

Número 29

LA EVALUACIÓN EX-POST O DE IMPACTO
Un reto para la gestión de proyectos de
cooperación internacional al desarrollo

Lara González

Lara GONZÁLEZ es Licenciada en Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad de Deusto y candidata a Doctorado en Sociología en la misma universidad. Fue becaria del programa Mutis de la AECI en 1999-2001 en Medellín y es Master en Ciencias Sociales, con Enfoque en Gerencia del Desarrollo Social de la Universidad de Antioquia-Colombia. En la actualidad, realiza su tesis doctoral sobre *La evaluación en los proyectos de desarrollo en Antioquia-Colombia*. En dicho país es docente e investigadora en la Universidad de Antioquia dictando cursos en la cátedra de Investigación social y evaluativa en la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, y en Gestión-Evaluación de proyectos de la Cooperación Internacional en otras universidades del país. Es coordinadora académica del primer Diploma en Gestión de Proyectos de la Cooperación Internacional al Desarrollo de la Universidad de Antioquia y trabaja en la Oficina de Proyectos del Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli-CISP en Colombia. Participa en la Red de Cooperación Internacional de Antioquia y ha trabajado como consultora en gestión y evaluación de proyectos de ayuda humanitaria a la población desplazada por la violencia en Antioquia financiados por organizaciones internacionales (ECHO-UE, GTZ, ACNUR etc.). Es colaboradora de HEGOA.



Facultad de Ciencias Económicas
Avenida Lehendakari Aguirre, 83
48015 BILBAO
Tfno.: 94 601 70 91
Fax: 94 601 70 40
E-mail: hegoa@bs.ehu.es
<http://www.ehu.es/hegoa>

Manuel Iradier, 6 bajo
Tfno. y fax.: 945 13 15 87
E-mail: hegoavitoria@sarenet.es
01005 VITORIA-GASTEIZ

LA EVALUACIÓN EX-POST O DE IMPACTO
Un reto para la gestión de proyectos
de la Cooperación Internacional al Desarrollo
Lara González

Cuadernos de Trabajo de Hegoa
Número 29
Septiembre 2000

D.L.: Bi-1473-91
ISSN: 1130-9962
Impresión: LANKOPI, S.A.

CUADERNOS DE TRABAJO DE HEGOA es una publicación destinada a difundir los trabajos realizados por sus colaboradores/as, así como aquellos textos que por su interés ayuden a la comprensión de los problemas del desarrollo y las relaciones internacionales.

ÍNDICE

Introducción	5
1 La evaluación en el ciclo de vida de los proyectos de desarrollo	7
1.1. El proyecto como herramienta básica de la cooperación al desarrollo	7
1.2. La acción evaluadora es una constante en el ciclo de vida de un proyecto	9
1.3. Las funciones de la evaluación ex-post frente al seguimiento	16
2 La evaluación ex-post: hacia una propuesta integradora de agentes modelos y herramientas	19
2.1. ¿Quién realiza las evaluaciones?	19
2.2. La evaluación ex-post en los principales modelos de gestión de la cooperación internacional	22
2.3. La apuesta por un modelo integrador de agentes, modelos y herramientas	31
3 La valoración del impacto: un reto para la evaluación ex-post	37
3.1. El impacto es un componente clave en la evaluación ex-post	37
3.2. Algunas dificultades a superar en la evaluación ex-post y en la valoración del impacto	39
3.3. El nuevo desafío: propuestas para la valoración del impacto	43
Bibliografía	47

INTRODUCCIÓN

Parece que en los últimos tiempos hablar de evaluación está de moda. Y lo cierto es que son grandes los esfuerzos que las agencias internacionales, las ONG y otras entidades están realizando por mejorar la gestión y, sobre todo, el impacto que generan los proyectos de desarrollo en las poblaciones, las comunidades y los pueblos beneficiarios. En ese sentido, y en muchas ocasiones motivados por el aprendizaje de los fracasos, los organismos han invertido tiempo, esfuerzo y recursos en mejorar sus intervenciones y la gestión de las mismas. Es por ello que, hoy en día, la mayoría de las agencias, ONG, etc., disponen de sistemas propios para la identificación y la planificación de las acciones.

Pero no ocurre lo mismo en cuanto al seguimiento y a la evaluación ex-post. Si bien se ha avanzado en las propuestas para realizar evaluaciones ex-post o de impacto, todavía son pocas las entidades que lo asumen como una práctica generalizada, y, mucho menos, las experiencias sistematizadas y públicas que puedan servir de aprendizaje al resto.

Son varias las cuestiones que surgen en torno a este punto: ¿por qué cuesta tanto asumir una cultura evaluativa, de revisión de lo realizado y de compartir los aprendizajes?, ¿somos las ONG reticentes al cambio, a poner sobre la mesa nuestros errores del pasado y permitir que otras entidades, seguramente con proyectos similares a los nuestros, puedan aprender de los errores y aprovechar nues-

tras potencialidades?, o, ¿es más bien que no están interiorizados o claros conceptos como evaluación, seguimiento, evaluación ex-post o el impacto? o ¿resulta que ninguno de los modelos propuestos nos parece válido ni práctico?

Con este documento, pretendemos principalmente presentar y clarificar el concepto de evaluación ex-post dentro del ámbito de la gestión de proyectos de desarrollo, haciendo hincapié en la necesidad de su uso normalizado dentro del ciclo de vida de los proyectos. Se trata de promover su uso al interior de las instituciones, agencias y ONG, como una tarea necesaria y sencilla que aporta más ventajas que desventajas para la toma de decisiones y la gestión en general.

Es por ello que en primer lugar, presentamos la evaluación de una manera sencilla y pedagógica, como una acción constante en el ciclo de vida de los proyectos de desarrollo, así como sus funciones como una etapa propia y distinta del seguimiento. En la segunda parte, realizamos un repaso rápido a las diversas propuestas que el medio ofrece en relación a los agentes, modelos y herramientas necesarias para evaluar, y presentamos una pequeña propuesta de cómo articularlas de manera integrada y flexible. Por último, me refiero al impacto, tema que suscita en la actualidad algunos debates en torno a su valoración y que supone, desde luego, un nuevo reto conceptual y metodológico para evaluadores y gestores.

1. LA EVALUACIÓN EN EL CICLO DE VIDA DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO

1.1. El proyecto como herramienta básica en la cooperación al desarrollo

Existen numerosas formas de entender y definir la idea de proyecto, pero en el ámbito de la cooperación al desarrollo, hay un consenso bastante generalizado en interpretarlo como una herramienta de carácter socioeconómico que busca la superación de determinadas carencias en un colectivo concreto. El proyecto integra variables de tipo social, cultural, económico, político, educativo, etc., y se apoya en el uso de los recursos disponibles y en las potencialidades de una población determinada. Además, el tiempo y el lugar donde se realizan los proyectos son dos elementos relevantes para completar su caracterización.

La *Overseas Development Administration* concibe el proyecto de desarrollo como un conjunto de fuentes (financiación, personal y equipos) diseñado para lograr unos objetivos sociales y económicos, en un período específico de tiempo. A través de los proyectos, las personas convierten sus ideas iniciales en actividades que se suponen lograrán cambios beneficiosos en sus vidas (ODA, 1995).

Otros autores se refieren al mismo como un acto de creación: proyectar es crear. Un proyecto es un verdadero acto de creación que permite determinar cómo, cuándo, en cuánto tiempo, para quién y con qué recursos, potencialidades y esfuerzos pueden conseguirse determinados objetivos o metas, mediante la combinación de los conocimientos e informaciones de una realidad concreta.

Cuadro 1
El concepto de proyecto

Un proyecto es un conjunto autónomo de inversiones, actividades políticas y medidas institucionales o de otra índole, diseñado para lograr un objetivo específico de desarrollo en un período determinado, en una región geográfica delimitada y para un grupo predefinido de beneficiarios, que continúa produciendo bienes y/o prestando servicios tras la retirada del apoyo externo, y cuyos efectos perduran una vez finaliza su ejecución.

Fuente: MAE-SECIPI: "Metodología de la evaluación de la Cooperación Española. OPE-SECIPI. Madrid.1998.

Otra definición, algo más sencilla, es la de la UNESCO, que define el proyecto como una actividad destinada a conseguir ciertos objetivos específicos con un presupuesto dado y en un período de tiempo determinado.

En resumen, se encuentran en la literatura varias definiciones del término proyecto, aunque siempre hay algunos elementos que se repiten y que son los que mejor lo caracterizan. En primer lugar, entendemos el proyecto como un **instrumento**, una herramienta o un medio que permitirá alcanzar unos **objetivos** propuestos o unas metas orientadas a cubrir unas necesidades y conseguir ciertos cambios en la realidad de determinadas personas. Así, los **grupos beneficiarios** son los protagonistas del proyecto, bien como objetos de la acción de cambio o bien como sujetos del proyecto que participan en el mismo, aprovechando sus potencialidades y recursos para hacer sostenibles las iniciativas puestas en marcha. A estos elementos hay que sumar el **tiempo** y el **lugar** de realización del proyecto.

Los proyectos son, además, por definición, unidades operativas estructuradas con base en un conjunto de procesos técnicos que responden a una concepción económica y tecnológica. Se trata de una unidad operativa en relación con otras categorías mayores en las que se inserta.

Es por ello que es necesario distinguir los proyectos de los programas y de las políticas, puesto que son de escala menor que éstos. Se habla de **políticas**, cuando se hace referencia a grandes objetivos de desarrollo insertados en una estrategia; de **programas**, cuando son intervenciones específicas de esas políticas, y de **proyectos**, cuando su actuación es referida a un nivel local, y se caracterizan por interactuar directamente con el colectivo beneficiario. Los proyectos son componentes, partes o elementos de programa. Son centros de asignación de recursos para desarrollar un programa dentro de un plan o política. Son unidades operativas que canalizan recursos e intervienen actores que alteran la situación inicial.

Las ventajas del concepto de proyecto de desarrollo frente a otros (capacidad de generar impacto en el largo plazo, entrar en relación directa con el colectivo beneficiario, etc.) no le exime de ciertos inconvenientes o desviaciones que pueden producirse en la ejecución de los mismos.

Por ello, como señala el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social-ILPES (1998), se hace necesario incrementar la racionalidad de las políticas en general y, por consiguiente, de los programas (o proyectos)², que permitan ir disminuyendo las deficiencias que se han encontrado en numerosas intervenciones de desarrollo.

Aun siendo el objetivo último de un proyecto aprovechar el pasado para actuar mejor en el futuro, es conveniente que el proyecto sea una intervención sobre la realidad debidamente planificada y gestionada que intente eliminar las principales deficiencias inherentes al propio modelo de cooperación. Así, un sistema de gestión de proyectos de desarrollo es un conjunto de procedimientos explícitos, cuya finalidad es mejorar la toma de decisiones en relación con la asignación de recursos para el logro de objetivos a través de la movilización de medios adecuados para su obtención.

La Comisión de las Comunidades Europeas señala dos elementos claves en la mejora de la gestión de proyectos de desarrollo:

- Generar procesos que incorporen calidad en la gestión del propio proyecto; mejor y más realista definición de objetivos, identificación realista de los medios y recursos disponibles, incorporación de modelos participativos, respeto a los valores socioculturales, incorporación de la perspectiva de género, refuerzo de la capacidad gestora de los organismos que ejecutan el proyecto, cuidado de la salud financiera de los proyectos, impactos no previstos, etc.
- Concebir el proyecto como un todo integrado que permita establecer cierta disciplina para la toma de decisiones en los momentos oportunos: desechar ideas iniciales no válidas, realización de

² El ILPES prefiere referirse a "programas", dada la mayor amplitud del término y su referencia a recursos de operación, más que a recursos de inversión, como es el caso de los proyectos (Ver ILPES: "Guía para la identificación, preparación y evaluación de programas sociales". Dirección de proyectos y programación de inversiones. Santiago de Chile. 1998. Págs 11-14).

estudios de factibilidad, financiación realista, seguimiento sistematizado de la ejecución del proyecto, posibilidades de reorientación del mismo, evaluación como acopio de información para la toma de decisiones futuras, etc.

La concreción de esto se verifica en el denominado *ciclo de gestión del proyecto*, que supone una atención detallada e integral de todos los pasos por los que un proyecto transita, desde su concepción como idea hasta la evaluación final o posterior, pasando por todas las etapas correspondientes. Este instrumento debe inducir a todas las personas responsables de la concepción, ejecución y evaluación de los proyectos a tener en cuenta los ele-

mentos esenciales a lo largo del ciclo, desde la primera idea hasta la última evaluación a posteriori, efectuada tiempo después de la realización del proyecto. Esto es lo que se ha denominado el Enfoque Integrado (Comisión de las Comunidades Europeas, 1993).

Por último, es necesario ser conscientes de la concepción de desarrollo que está detrás de la gestión de proyectos de desarrollo. En esta línea, Alan Thomas (Development in Practice; 1999) retoma el debate en torno a la buena gestión y establece diferencias entre la gestión *del* desarrollo, la gestión *en* el desarrollo y la gestión *para* el desarrollo como acciones distintas que pueden ser combinadas.

Cuadro 2
La gestión del desarrollo

El desarrollo como:	
Proceso de cambio histórico	Gestión en el desarrollo (gestión en el marco del desarrollo)
Esfuerzos y acciones para progresar	Gestión del desarrollo (gestión de acciones de desarrollo)
Orientación hacia el cambio progresivo	Gestión para el desarrollo (gestión bajo la orientación del desarrollo)

Fuente: Thomas, Alan: What makes good development management? Development in Practice. Volumen 9. Numbers 1 and 2. February 1999. Pag. 11.

Hacer buena gestión, en general, en contextos de desarrollo, es diferente a gestionar bien las acciones de desarrollo, entendido como un sumatorio de tareas e intervenciones. Entender la gestión "para" el desarrollo implica aplicar a la gestión la orientación adoptada del desarrollo, para que dicha orientación guíe todas las actividades de desarrollo realizadas por organizaciones. Según este autor, una buena gestión del desarrollo deberá responder a la combinación equilibrada de estas tres perspectivas.

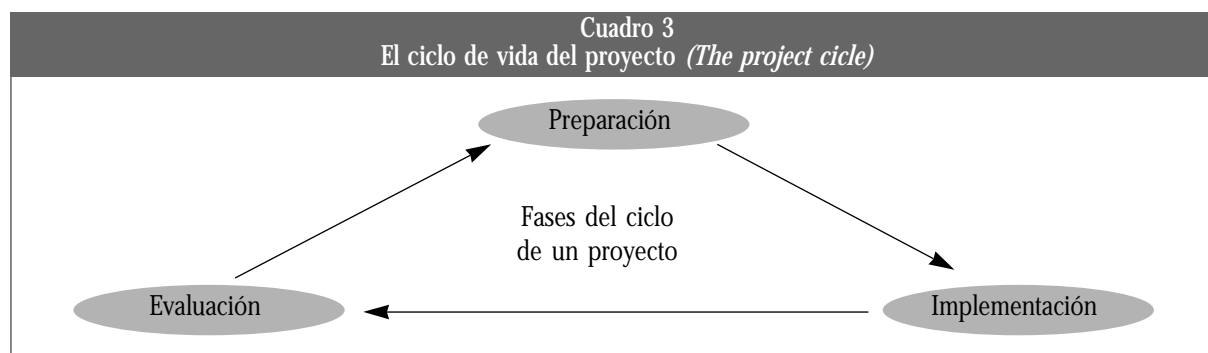
La gestión del desarrollo necesita operar bajo los valores predominantes de la concepción escogida de desarrollo (por ejemplo, si el desarrollo se entiende como empoderador o participativo, tales conceptos aparecerán reflejados en la gestión de los proyectos y en el seno de la organización que los ejecuta). Además, deberá realizarse una buena gestión de las acciones. Para ello, es importante concebir la gestión de los proyectos, y del desarrollo en general, como un todo interconectado. Veamos, entonces, qué es lo que se entiende por gestión integrada.

1.2. La acción evaluadora es una constante en el ciclo de vida de un proyecto

Un proyecto de desarrollo puede entenderse como un ciclo articulado y progresivo desde que se concibe como tal, se formula y se interviene, hasta el momento último en que se valora si el conjunto de actividades, medios utilizados y resultados obtenidos han cumplido los objetivos propuestos. El proyecto de desarrollo constituye un ciclo, porque las distintas etapas, o momentos a través de los que se concreta son interdependientes, conducen unas a otras y retroactúan entre sí, de manera que para considerar convenientemente cada fase es necesario conocer el contenido y desarrollo de las demás. Estas etapas, ya clásicas, aunque con diferentes nombres y matices según los distintos autores y agencias de desarrollo, se estructuran mediante elementos conceptuales y técnicos que incorporan una metodología determinada.

La **Gestión del Ciclo del Proyecto** es un método de trabajo que se aplica a las intervenciones de cooperación internacional para el desarrollo, extensible a otras, y cuyo objetivo es definir un lenguaje común para los organismos donantes y para los que ejecutan, en relación con las fases o etapas de

vida del proyecto. A pesar de la infinidad de aproximaciones, el enfoque integrado y el marco lógico son los instrumentos más utilizados por las agencias y organizaciones europeas a la hora de abordar la gestión del ciclo de un proyecto³, sobre todo en la planificación y seguimiento del mismo.



Todas las fases de la gestión de un proyecto pueden observarse desde dos puntos de vista claves:

- Como una herramienta de trabajo que permite conocer, analizar y actuar.
- Como un herramienta de aprendizaje que permite, a través de la acumulación de experiencias y conocimientos a lo largo de todo el proceso, mejorar los futuros proyectos.

Al esquematizar el ciclo del proyecto, encontramos diversos términos que se refieren a las etapas del mismo, a veces subdividido en seis, siete o incluso más, dependiendo de los autores o agencias que lo han abordado. En este documento, y con la pretensión principal de simplificar el análisis y ofrecer claridad en torno a la vida del proyecto, su gestión y las acciones evaluativas que se realizan en cada una de sus etapas, optamos por una clasificación en tres etapas.

Cuadro 4
Ciclo de vida de un proyecto de desarrollo en la cooperación internacional

Etapas	Preparación		Implementación		Evaluación ex-post
Momentos	Identificación	Formulación Planificación	Ejecución	Seguimiento	Evaluación de resultados o evolución de impacto
Acciones	- Análisis de participación - Análisis de vulnerabilidad y capacidad - Análisis institucional-DOFA - Análisis de problemas - Análisis de género - Estudios de viabilidad - Análisis de alternativas - Etc.	- Formulación de objetivos - Definición de resultados - Programa de actividades - Elaboración del presupuesto - Matriz de Planificación con EML - Establecimiento de indicadores de progreso y de evaluación - Evaluación de riesgos - Cronograma de ejecución - Etc.	- Ejecución de las actividades - Ejecución del presupuesto - Planes de trabajo - Grupos de trabajo - Reajustes en cronograma	- Control de la ejecución de las actividades - Control a la ejecución del presupuesto - Seguimiento al equipo de trabajo - Seguimiento de la población beneficiaria - Reajustes y retroalimentación	- Evaluación del alcance de las actividades y el logro de los resultados - Valoración de la eficacia - Valoración de la eficiencia - Valoración de la sostenibilidad - Valoración de la pertinencia - Evaluación de la calidad - Valoración del impacto en la población beneficiaria directa e indirecta - Valoración de los cambios en el largo plazo (género, económicos, sociales, etc.) - Valoración de efectos no previstos
Documentos	Documento de diagnóstico o de perfil del proyecto	Formato de Formulación y Plan Operativo	Plan Operativo y planes semanales	Informes de Seguimiento	Informe de Evaluación ex-post

Fuente: Elaboración propia a partir de bibliografía.

³ Profundizamos dichos enfoques en la segunda parte de este documento.

Veamos a continuación los tres momentos claves en la gestión de un proyecto de cooperación internacional y las acciones evaluativas que se desarrollan a lo largo del mismo, incluida la evaluación ex-post o de impacto.

1.2.1. La preparación del proyecto (identificación y formulación-planificación)

La preparación del proyecto es una etapa crucial destinada a sentar las bases del proyecto, estableciendo la situación ideal a la que se quiere llegar y concretando los elementos que configuran la realidad que se quiere superar.

Al hacer referencia a una primera etapa más amplia de preparación⁴ del proyecto se pone de manifiesto la existencia de un proceso más global que la identificación, el diagnóstico o la formulación en sí mismas. Es decir, la preparación aglutina estas fases⁵, desde la idea inicial que da vida al proyecto hasta la planificación de todo el proceso, una vez aprobado el proyecto y establecido los indicadores de medición del progreso del mismo. Cabe resaltar la confusión que suele generar la literatura existente en este aspecto, que suele utilizar indistintamente una terminología u otra para referirse en la mayoría de las ocasiones a la misma etapa inicial del proyecto.⁶

Desde mi criterio, y según las experiencias recogidas en el marco de las ONGs de desarrollo, en la etapa de preparación podemos considerar dos fases o momentos: la identificación y la formulación-planificación del proyecto. Existen numerosas herramientas para la obtención de información en esta primera etapa, pero en la actualidad la Comunidad Europea y las grandes agencias de cooperación optan por la aplicación del ZOPP y el Enfoque del Marco Lógico.

Identificar un proyecto es perfilar una idea de lo que se quiere hacer a partir del conocimiento de

la situación en la que se quiere intervenir, "tomar la foto" de la situación, evaluar antes de (*ex-ante evaluation*). Los elementos comprendidos en la identificación deben ser suficientes para valorar y poder tomar una decisión acerca de la conveniencia de pasar al siguiente momento, la formulación-planificación.

A lo largo de esta fase deben explorarse los problemas existentes, las personas afectadas por ellas, descubrir sus necesidades prioritarias y las potencialidades o capacidades de que disponen para hacerles frente (CRE, 1997). El estudio del medio (análisis sociológico donde se integran factores políticos, sociales, culturales, económicos, etc.) debe ser un procedimiento para alimentar el proceso y ser útil para la estrategia de determinación de las acciones prioritarias (Beadoux, 1992).

Las herramientas utilizadas para la realización de este diagnóstico o evaluación ex-ante son, entre otras, las siguientes:

- Análisis de participación: implicados en el proceso, beneficiarios, donantes, ejecutores, otros.
- Análisis de vulnerabilidad y capacidad: análisis sistémico de los riesgos que amenazan a personas y comunidades y que les impiden llevar vidas plenas.
- Comprender las causas de dichas amenazas, a quiénes afectan en mayor grado y la evaluación de la capacidad físico-material, social, organizativa, actitudinal, etc. que permite establecer prioridades para la intervención.
- Análisis de problemas (árbol de problemas): análisis causa-efecto de problemas y sus consecuencias en la población estudiada.
- Análisis institucional (DOFA): análisis de debilidades y fortalezas, así como de amenazas y oportunidades de la institución

⁴ Asumimos el término de "preparación del proyecto" como la etapa que recoge toda la articulación inicial del proyecto, antes de ser ejecutado. Para ello es necesario realizar un diagnóstico o identificación inicial que se presenta en el documento de formulación (como solicitud de aprobación) y se detalla en la planificación, una vez aprobado. Esta es la terminología que utiliza el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en *Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*. Oficina de Evaluación-EVO. Marzo 1997. <http://www.iadb.org/cont/evo/spbook/evomain.htm> (pág. 4)

⁵ En este punto nos referimos al término etapa como aquellos momentos principales de la vida del proyecto: La preparación del proyecto, la implementación y la evaluación. Nos referiremos a *fase* como subdivisiones menores dentro de cada etapa.

⁶ Para mayor aclaración sobre la terminología, véase el Capítulo sobre el ciclo de vida del proyecto en González Gómez, Lara: "*La evaluación en los proyectos de desarrollo*". Servicio de Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria. 2001 (próximo a publicarse).

-
- Análisis de género: prestar atención especial a las relaciones y roles de género, división del trabajo, el acceso a los recursos y el control sobre los mismos, la posición de las mujeres, etc.

Es necesario que las personas implicadas (*stakeholders*) estén identificadas y se haya precisado su papel futuro en el proyecto. En los períodos de identificación suelen converger, al menos, tres instancias básicas:

- Las personas beneficiarias en general y sus representantes.
- Las instituciones y agencias responsables de la organización y ejecución del proyecto.
- Las organizaciones o agencias responsables de apoyar y financiar la realización del proyecto.

Las distintas posiciones de estas instancias, su estructura organizativa y operacional y sus características socioculturales contienen ya elementos suficientes como para que sean entendidas sus carencias, las posibles soluciones y las prioridades de manera diferente.

En el marco de la identificación del proyecto también se incluye el estudio de viabilidad. Reflexionar sobre la viabilidad es interrogarse sobre las posibilidades de realizar la acción sin problemas, y si se justifican los esfuerzos previstos para el logro de algún resultado. Dependiendo del tipo de proyecto, habrá que realizar un tipo u otro de análisis de viabilidad. En las actividades de tipo productivo, por ejemplo, hay que hacer un estudio económico. Y en aquellas que consistan en infraestructuras serán muy importantes las consideraciones técnicas, la viabilidad organizativa, política, financiera, etc.

Una vez que han sido identificados los aspectos de la situación de partida que queremos modificar, esbozado los objetivos que deseamos alcanzar y los medios necesarios para obtenerlos, así como la viabilidad de todo ello, es el momento para diseñar el proyecto y detallar la planificación.

En este segundo momento hay dos posibles documentos que se manejan al interior de las entidades. Uno es el documento de formulación del proyecto y el otro es el plan operativo (planificación). En ocasiones se maneja uno solo, lo

cual simplifica la actividad, pero explicamos ambos a continuación:

- El **documento de formulación** (*proposal* en inglés) es el formato que normalmente los organismos deben rellenar para presentar su propuesta de proyecto a una determinada entidad, agencia o gobierno. Son estos últimos los que establecen y facilitan el esquema y los requisitos informativos solicitados a los proponentes, que deben orientar el diseño del proyecto en esta dirección. En ese sentido, la Unión Europea publica en internet los formatos para cada línea financiable (por ejemplo, Derechos Humanos y Democracia, Medio Ambiente, Ayuda Humanitaria de Emergencia, etc.) y los organismos demandantes deben atenerse a dichos esquemas para presentar su propuesta de proyecto.

En estos documentos inicialmente se solicitaba una información general sobre la población objetivo, la entidad solicitante, el objetivo del proyecto, su justificación y unas actividades generales propuestas, seguidas de un presupuesto. En la actualidad, los formatos han comenzado a integrar, en la mayoría de las agencias internacionales, la Matriz de Planificación del Marco Lógico, estudios de viabilidad, indicadores de seguimiento, planes de evaluación, etc. que requieren del documento de formulación una planeación operativa en toda regla.

- El **Plan operativo**, plan de operaciones o documento de planeación, es el documento de planificación por excelencia. En éste debe integrarse el detalle de la acción programada, la matriz de planificación del proyecto (con objetivos, resultados, actividades, indicadores, fuentes de verificación y riesgos) desde el enfoque del ZOPP o del Marco Lógico. Este documento es el que, en la práctica, guía toda la ejecución del proyecto, establece las actividades y las organiza en un cronograma, detalla responsabilidades, temporalidades en la ejecución y, sobre todo, el plan de monitoreo y evaluación durante la ejecución.

Un **documento de formulación-planeación** de proyecto debe reunir, al menos, tres características:

- Servir de guía para la acción, de tal modo que contenga las etapas de ejecución, los recursos disponibles, las temporalidades, etc.

- Ser elemento de comunicación, que exprese el compromiso entre todos los grupos e instituciones implicados en la puesta en marcha de la acción.
- Ser la base para la toma de decisiones, incluyendo la información necesaria que permita la toma de decisiones, tanto con respecto al inicio del proyecto como en las posibles redefiniciones del mismo (MAE-SECIPI-AECI, 1998).

Hay dos ideas claves a tener en cuenta en la etapa de preparación (identificación y formulación) o de la evaluación ex-ante:

- La pertinencia: es decir, si el proyecto es útil y responde a las necesidades existentes. La pertinencia es básicamente una cuestión de utilidad, que sucesivamente conduce a decisiones de más alto nivel acerca de si se debe financiar el proyecto o permitir que éste continúe.
- La viabilidad: se dice que un proyecto es viable cuando el proyecto es capaz de procurar beneficios durante un largo periodo de tiempo, después de que lo esencial de la ayuda exterior suministrada por los donantes haya llegado a su fin.

Reflexionar sobre la pertinencia y la viabilidad es interrogarse sobre las posibilidades de realizar acciones “necesarias” que puedan mantenerse cuando la ayuda y los apoyos exteriores terminen.

1.2.2. La Implementación del proyecto (ejecución y seguimiento)

La implementación es la etapa de la realización del proyecto. Se refiere al **durante** del proyecto, y son dos las acciones que se realizan: ejecución y seguimiento. Son las dos caras de la misma moneda, no debiera existir la una sin la otra. Mientras ejecutar el proyecto responde a la realización de las actividades que estaban previstas en la planificación, el monitoreo es la realización del seguimiento a la acción que se está desarrollando.

La **ejecución** del proyecto presupone la existencia de un plan operativo (planificación) basado en la propuesta de financiación, identificación inicial y diagnóstico. Para la ejecución del mismo es necesario una serie de requisitos, tales como: la existencia de un organismo responsable de la ejecu-

ción del proyecto que tome las decisiones fundamentales frente a contingencias, reparto de las tareas y asignación de recursos en el momento previsto; la constitución de comisiones o grupos de trabajo para atender las tareas del proyecto; el conocimiento por parte de las personas intervinientes y beneficiarias de las actividades y acciones a realizar y la capacidad técnica y financiera de llevar a cabo lo planificado; y una comunicación fluida, tanto entre las fuentes de financiación del proyecto y el organismo que ejecuta el mismo, como entre las diversas comisiones o grupos de trabajo que se han creado y la población beneficiaria.

La ONU se refiere al proceso de *seguimiento* como ver/observar (*watch or observe*), donde el monitoreo y el control permiten observar el progreso del proyecto, anticipando posibles desviaciones de lo planeado y realizar los ajustes necesarios. Se trata de un proceso continuo y metódico de recogida de información y tratamiento de datos.

La metodología de evaluación de la cooperación española define el seguimiento como aquella fase del ciclo “que se lleva a cabo de manera continuada durante la ejecución para controlar que la utilización de los recursos y la formalización de actividades están de acuerdo con el cronograma previsto” (MAE-SECIPI, 1998: 36). Esto requiere que no se pierda de vista el esquema dibujado en la formulación, diseño y planificación del proyecto, que de manera flexible pueda reorientar aquellos aspectos que aconseje la interpretación de la evolución del proyecto.

El seguimiento es la etapa del ciclo de gestión que acompaña a la ejecución de los proyectos, cuya finalidad principal es mantener informadas a todas las personas implicadas sobre el estado en que se encuentra la ejecución y verificar en qué grado se están realizando las actividades y alcanzado los resultados y objetivos previstos. Para ello, los procedimientos utilizados en el seguimiento deberán atender a un estudio comparado entre lo que estaba previsto y lo que se está realizando. Se estudiará la realización de las actividades según lo planificado, y los resultados y objetivos en relación con los indicadores que se establecieron para posibilitar dicha medición.

Cuadro 5 El proceso de ejecución y seguimiento del proyecto	
Ejecución	Seguimiento
Plan operativo de proyecto - Plan de trabajo. - Recursos. - Organismo responsable de la ejecución. - Grupos de trabajo - Actividades	Informes de seguimiento - Seguimiento externo (agencia). - Seguimiento interno (local). - Informe / Ficha de Seguimiento: - Revisión de objetivos - Revisión de actividades - Revisión de la planificación: tiempo, costes, etc. - Identificación de cambios - Establecimiento de previsiones - Formulación de recomendaciones

Fuente: Elaboración propia.

El **seguimiento (o monitoreo)** es un proceso esencialmente interno a la ejecución del programa que permite descubrir las anomalías que surjan durante la ejecución y paliarlas. Generalmente, el seguimiento de los proyectos no debe suponer un sistema sofisticado de medición, pero es bueno que responda a los indicadores de progreso. Una vez articulado el sistema que permitirá llevar a cabo el proceso de seguimiento, éste podrá centrar su atención en todos los aspectos de la ejecución del proyecto que se estimen como relevantes.

Una manera de sistematizar la información recabada durante el seguimiento es la realización de los Informes de Seguimiento. Estos informes tienen la función de configurar un balance crítico de los avances del proyecto con respecto a la realización de sus objetivos y las posibilidades de obtener una eficacia duradera para los grupos destinatarios (CCE, 1993). Así, recogen de manera exhaustiva los avances logrados en el proyecto en cada período, bien sea parcial (referido a un trimestre, por ejemplo) o final, si recoge todas las actividades realizadas y con resultados del proyecto desde el inicio hasta el fin. La periodicidad de estos informes estará condicionada a la naturaleza del proyecto, así como a las exigencias de las agencias donantes y de las organizaciones que ejecutan el proyecto. Estos informes, y el seguimiento en general, tal y como

hemos venido señalando, permiten el establecimiento de ciertos cambios en el diseño del proyecto, en la planificación e, incluso, en los objetivos.

Esto es lo que se llama la evaluación de progreso (*mid-term evaluation*) que trata de recoger información periódica para comprobar la implementación del plan y, a su vez provee datos para la evaluación de resultados y ex-post. Es la denominada evaluación formativa, que tiene como propósito principal mejorar un determinado programa, política, grupo de personas o producto (Patton, M., 1990).

1.2.3. La Evaluación (ex-post o de impacto)

Genéricamente se ha concebido la evaluación como el análisis sobre la cantidad o el valor de algo. En el ámbito de la cooperación al desarrollo, una evaluación puede entenderse como un proceso encaminado a determinar sistemática y objetivamente la pertinencia, eficacia e impacto de todas las actividades a la luz de sus objetivos. Se trata de un proceso organizativo para mejorar las actividades todavía en marcha y ayudar a la administración en la planificación y toma de decisiones futuras.

La definición más utilizada para la evaluación, dentro del marco de la cooperación al desarrollo, es la establecida por el CAD de la OCDE en su manual de la ayuda al desarrollo.

Cuadro 6 Concepto de evaluación
<p>"La evaluación es una función que consiste en hacer una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, sobre un proyecto en curso o acabado, un programa o un conjunto de líneas de acción, su concepción, su realización y sus resultados. Se trata de determinar la pertinencia de los objetivos y su grado de realización, la eficiencia en cuanto al desarrollo, la eficacia, el impacto y la viabilidad. Una evaluación debe proporcionar unas intervenciones creíbles y útiles, que permitan integrar las enseñanzas sacadas en los mecanismos de elaboración de las decisiones, tanto de los países de acogida como de los donantes".</p>

Fuente: Comité de Ayuda al Desarrollo-OCDE: "Manual de la ayuda al desarrollo. Principios del CAD para una ayuda eficaz". Mundi Prensa. Madrid. 1995. Pág 178.

Esta conceptualización opta por un tipo de evaluación denominada intermedia o a posteriori, al referirse al proyecto en curso o ya finalizado. Esta denominación responde a una de las clasificaciones posibles, pero es necesario poner de manifiesto la diversidad de términos existentes que se utilizan para distinguir los diferentes tipos de evaluación. Una clasificación interesante es la que ubica la evaluación como integrante del ciclo de vida del proyecto, desde una perspectiva de las etapas o fases de intervención del proyecto.

La **Evaluación ex-post**, que abordamos a continuación, es la que entraña un análisis de efectos y resultados del proyecto después de haber sido ejecutado y finalizado. Es la llamada evaluación sumativa, también conocida como evaluación de resultados o de impacto⁷, desarrollada una vez finalizado el programa.

Una vez terminada la acción de desarrollo, dos tipos de evaluación pueden realizarse: en primer lugar, una evaluación que consiste básicamente en un análisis de consecución de resultados y, eventualmente, del objetivo específico de intervención, acumulando toda la información producida por el seguimiento, que se conoce como **evaluación de fin de proyecto o de resultados** (en inglés, *terminal o end of project evaluation*). En segundo lugar, y algo más completa que ésta, podemos encontrar la evaluación **ex-post o posterior**, que se realiza tiempo después de ser finali-

zada la intervención y su nivel de análisis es más profundo, dado que valora con mayor certeza el alcance de los resultados, si la acción resultó viable, y analizando sus efectos una vez pasado el tiempo desde su finalización temporal (MAE, SECIPI, 1998).

Seis son los elementos que se pueden tener en cuenta en el análisis ex-post. Estos elementos con frecuencia son confundidos en el lenguaje coloquial, pero en la gestión de proyectos de desarrollo tiene sus diferencias etimológicas y técnicas. Se trata del análisis de eficacia, efectividad, eficiencia, pertinencia, viabilidad e impacto⁸.

En resumen, la evaluación puede ser entendida como una etapa propia (la evaluación ex-post o a posteriori), pero también como una acción que es transversal a todas las etapas del ciclo del proyecto, al nutrirse constantemente de análisis evaluativos, tanto en la preparación del proyecto, como en el seguimiento del mismo. La acción evaluadora es algo propio de todas las etapas del ciclo, dado que la propia naturaleza dinámica del proyecto y su permanente exigencia de toma de decisiones incorpora la necesidad de que éstas se apoyen en consideraciones bien fundadas. Así, es necesario tener en cuenta la evaluación dentro del ciclo de intervención del proyecto, junto con los distintos momentos en que pueden recogerse datos evaluativos y juicios valorativos que de ella se derivan (ver cuadro).

Cuadro 7 Acciones evaluativas en el ciclo de vida del proyecto			
Etapas	Actividades propias	Acción evaluativa	Temporalidad
Preparación (Antes del proyecto)	Identificación, Formulación-Planificación	Evaluación de necesidades y potencialidades	Evaluación Ex-ante
Implementación (Durante el proyecto)	Ejecución y Seguimiento	Evaluación de progreso	Evaluación intermedia
Evaluación (Después del proyecto)	Evaluación posterior	Evaluación de resultados e impacto	Evaluación ex-post

Fuente: Elaboración propia.

⁷ Francisco Alvira en Metodología de la evaluación de programas. Cuadernos Metodológicos. Nº 2. CIS. Madrid. 1991. Pag.41 establece diferencias entre ambos tipos de evaluación, con base en el tipo de población objeto de las mismas. Señala que la evaluación de resultados busca definir los resultados del programa sobre la población beneficiaria, mientras que la evaluación de impacto trata de analizar los efectos del programa sobre una población más amplia: la comunidad o pueblo. Incluso, en la actualidad, se tiende a hablar de "evaluación de impacto" como otra acción diferenciada. En este documento no se tendrá en cuenta dicha diferenciación, dado que consideramos que el impacto es una medición necesaria en la evaluación de resultados o ex post, y en la práctica sus metodologías son muy similares, lo que hace difícil su distinción. Por ejemplo, en España se utiliza más evaluación de resultados frente a Colombia, donde el término evaluación de impacto es más común, pero ambas se refieren a una evaluación realizada después de terminado el proyecto.

⁸ En la segunda parte de esta exposición se desarrollan estos elementos.

1.3. Las funciones de la evaluación ex-post frente al seguimiento

Hasta aquí hemos presentado la evaluación como una etapa crucial integrada en la vida del proyecto, pero también como una acción constante que atraviesa la vida del mismo. Aún así, la pretensión de este trabajo es resaltar la evaluación ex-post como práctica necesaria y útil para el desarrollo del proyecto y para la toma de decisiones futuras, con funciones diferenciadas al seguimiento y a otras acciones evaluativas (diagnóstico) más comunes en la gestión de proyectos.

Parece clara la diferencia entre la evaluación ex-post y la evaluación ex-ante (o valoración previa), realizada al iniciar un proyecto cuando se identifica la población y su contexto. Pero no es tan fácil separarla de la evaluación intermedia (o seguimiento), lo que conlleva en muchas ocasiones a su no realización bajo el pretexto razonado: “nosotros ya realizamos un seguimiento constante a las actividades”.

Si ponemos la atención en estas dos acciones evaluativas, seguimiento (S) o monitoreo (M) y la Evaluación ex-post o de impacto (E), podemos

observar que, a pesar de ser dos acciones complementarias del ciclo de vida del proyecto, poseen funciones diferenciadas. Son múltiples los organismos y entidades que señalan su necesaria relación, hasta el punto de haberse generalizado el término M + E o S + E.

Pero hay que resaltar la distinción obligatoria que cabe establecer entre ellos. En ese sentido, la misma GTZ, en un documento propio sobre el Seguimiento en la Cooperación Técnica (Klinger, Steigerwarld; 1998), subraya la superación del binomio M + E como una sola función y su sustitución por Seguimiento con el fin de evitar malentendidos. Mientras el monitoreo o seguimiento es una valoración continua, tanto del funcionamiento de las actividades del proyecto en el contexto de los calendarios de su ejecución, como de la utilización de los insumos del proyecto por parte de las poblaciones fijadas como objetivo en el contexto del diseño (Casley, Kumar; 1990), la evaluación ex-post es una valoración a posteriori sobre la pertinencia, eficacia, eficiencia y efectos del proyecto en el contexto de sus objetivos declarados. Para ello se requiere información procedente de fuera del proyecto, en tiempo, zona y población.

Cuadro 8
Principales diferencias entre el Seguimiento y la Evaluación ex-post

	Seguimiento	Evaluación ex-post
Objetivo	Recolección de información para la ejecución y toma de decisiones respecto al proyecto	Recolección de información para el aprendizaje de lo realizado, lo impactado (efectos) y la toma de decisiones futuras
Periodo de referencia	Proyecto en ejecución	Finalizado el proyecto
Necesidades de análisis	Cumplimiento de planes y calendarios Revisión de funciones, actividades y productos Percepciones de la población beneficiada sobre la ejecución Situación financiera. Relación gastos/ presupuesto	Cumplimiento de objetivos (eficacia) Revisión de resultados Percepciones de la población sobre el proyecto y sus logros (efectos) Eficiencia (recursos-resultados) Pertinencia (necesidades) Sostenibilidad (autonomía de la Población beneficiaria) Impactos (efectos no esperados)
Usuarios primarios	Entidad ejecutora Población beneficiaria	Entidad ejecutora Entidad financiadora Otras entidades y agentes Población beneficiada Población no beneficiada-entorno

Fuente: Elaboración propia.

Esto no supone que, pese a sus funciones distintas, no haya características comunes que realzan la relación existente entre ellas. Incluso, ocurre con frecuencia que se da el seguimiento sin la evaluación final (es decir, la evaluación de progreso sin la de resultados), que sólo permite juzgar la ejecución de la intervención sin poder concluir nada sobre la bondad de la misma y su efecto en la población beneficiaria. Por otro lado, la evaluación ex-post sin el seguimiento resulta casi inviable. La evaluación posterior requiere de una buena información generada por el monitoreo dado que para poder juzgar la eficacia y eficiencia de unas determinadas acciones en el cumplimiento de sus objetivos, va a ser indispensable conocer los aspectos cuantitativos y cualitativos de la ejecución de dichas actividades (Mokate, K., 1998). Así, deberá utilizarse la información recopilada durante el seguimiento para la evaluación, pues una evaluación carente de información proveniente de un seguimiento constante durante la ejecución del proyecto tiene una ausencia importante ya no registra los avances del proyecto, los cambios necesarios realizados en la planificación inicial y las reacciones continuas de la población frente a la intervención.

La necesidad de evaluar después se pone de manifiesto a la hora de promocionar y diseñar nuevos proyectos en la misma línea de los anteriores, o tratar de realizar otros proyectos similares en el marco de un programa más amplio. Lo que si parece claro, tras analizar algunas experiencias de proyectos ejecutados por ONG en América Latina, es que "de toda acción realizada siempre se aprende algo".

Algunas de las preguntas que se hacen muchos operadores de proyectos de organismos de desarrollo son: ¿para qué realizar evaluaciones posteriores y detectar cosas negativas, una vez terminado el proyecto?, ¿qué sentido tiene encontrar fallas que dañan el ambiente y ya no se pueden remediar?, ¿no es suficiente entonces el seguimiento continuo a los proyectos y ahorrar tiempo y dinero en evaluar después?

La respuesta a estas preguntas viene dada por la finalidad que se le otorgue a la evaluación ex-post. Por ello, veamos cuáles son las principales funciones a las que a mi parecer debe responder una evaluación, entendida ésta como la emisión de jui-

cios valorativos a posteriori sobre el impacto que el proyecto logró en una población beneficiaria durante una temporalidad concreta.

La evaluación ex-post puede tener tres funciones principales:

- Apoyar los procesos de gestión

La evaluación posterior recoge como información primaria todos los documentos que se han ido recopilando en forma de seguimiento a las actividades como apoyo a la gestión del proyecto que se está ejecutando, dado que han debido orientar y reorientar las acciones programadas. Por otro lado, la evaluación posterior recoge información sobre la ejecución una vez el proyecto se ha terminado, lo que permite sacar conclusiones -en frío- sobre lo realizado con anterioridad y aportar recomendaciones claves en el cambio y reorientación del proyecto en el futuro (si se amplía) o de otros proyectos.

La evaluación posterior permite medir la eficiencia en el desarrollo del proyecto, así como mirar los costes y la eficiencia del uso de los recursos y descubrir si es necesario mejorar el modo en que la organización realiza las actividades y tomar correctivos para el futuro.

- Controlar

La evaluación tiene una importante función de control financiero y contable, así como de la realización de las acciones. Esta función normalmente responde a las demandas de las agencias donantes que necesitan la justificación de lo invertido en el proyecto, o a los requerimientos de los gobiernos. Esta función es necesaria, aunque frecuentemente es mal percibida por los actores del terreno que temen las sanciones que puede acarrear. A través de la evaluación de eficiencia económica y financiera se puede conocer el grado de rentabilidad de los capitales, bienes y servicios, una vez se ha terminado el proyecto. Tal y como señala el CAD en sus recomendaciones, esta función debe concebirse de manera distinta a la obligación de justificar la utilización de los fondos públicos, en un sentido únicamente contable y jurídico, siendo estas cuestiones competencia de las auditorías (CAD, 1995).

- Aprender

Otra de las finalidades, y a mi parecer la más interesante, es entender la evaluación como una herramienta de aprendizaje, que permite mejorar la gestión de proyectos futuros, a través de la consideración de las enseñanzas sacadas del pasado. De hecho, la realidad empírica de la gestión de proyectos es la que pone de manifiesto que el haber realizado evaluaciones en los últimos tiempos, bien de proyectos de desarrollo específicos, bien de políticas de intervención más generales, ha contribuido a descubrir cuales fueron los errores cometidos y los caminos equivocados por los que se orientaba la cooperación, permitiendo aprender de los mismos y tomar decisiones que orientasen el futuro en determinadas direcciones. Por tanto, es

mediante acciones y juicios evaluativos, incluso mediante la investigación evaluativa en general, que se ha podido llamar la atención de las personas que toman las decisiones sobre las limitaciones que tienen en ocasiones los esfuerzos de la ayuda, debido a imperfecciones, rigidez de las políticas seguidas por los donantes y por los países beneficiarios, la insuficiente coordinación, falta de participación, etc.

Como señala la Agencia noruega de desarrollo (NORAD; 1997), la finalidad más importante de la evaluación es proporcionar conocimientos y experiencias que puedan mejorar la calidad de la ayuda al desarrollo. Es decir, invertir en comunicación orientada a la mejora mediante el aprendizaje.

Cuadro 9 Concepto de evaluación

La evaluación se refiere tanto al futuro como al pasado: es una vía para valorar los resultados de las acciones pasadas, en aras a incorporar dicho aprendizaje en la planificación futura. Manteniendo una mirada crítica de lo ocurrido, la evaluación puede:

- Determinar hasta que punto se han encontrado los objetivos y las metas.
- Valorar la relevancia, la efectividad, la eficiencia, el impacto y la viabilidad de lo que se ha logrado.
- Reconsiderar, a la luz de la experiencia, la validez de los supuestos del plan original.
- Indicar que puntos de vistas internos pueden ser ofrecidos para mejorar una práctica y una política de desarrollo más amplia.

Fuente: Eade, D. And Williams, S.: The Oxfam Handbook of Development and Relief. An Oxfam Publication. Volume I. Oxford. 1995. Pág 415.

Es importante resaltar que la evaluación puede y debe contribuir a la mejora de las acciones de desarrollo, como proveedora de información para el control, ayuda a la gestión y sobre todo en la influencia que ejerza en la toma de decisiones futuras. La evaluación por ello debe ser debidamente organizada y expresada en un informe que ojalá sea de dominio público.

En conclusión, la evaluación puede mejorar la gestión de los programas y proyectos de desarrollo, ayudar a la gente a aprender de las experiencias pasadas, incrementar la responsabilidad de los donantes en sus demandas de que los recursos sean utilizadas con efectividad, eficiencia y de acuerdo con los objetivos establecidos y, por último, proveer de información para una buena comunicación entre organizaciones locales, beneficiarios y donantes (Rubin,F., 1995).

2. LA EVALUACIÓN EX-POST: HACIA UNA PROPUESTA INTEGRADORA DE AGENTES, MODELOS Y HERRAMIENTAS

2.1. ¿Quién realiza las evaluaciones?

Esta es una pregunta común al plantearse la posibilidad de realizar una evaluación ex-post, pues quiénes sean las personas responsables, en la práctica, conlleva varias implicaciones. Incluso, en la literatura existe una tipología evaluativa según los agentes que la realicen. Se puede hablar de cuatro tipos de evaluación:

- La evaluación externa
- La evaluación interna
- La evaluación mixta
- La evaluación participativa

Cada uno de estos tipos se realiza por agentes distintos, normalmente con fines diferentes. La evaluación puede ser realizada por agentes externos al proyecto y a la organización que lo implementa, la evaluación o autoevaluación que realiza la propia ONG local, la que tiene en cuenta las intervenciones de ambas y la que, por último, cuenta con las aportaciones y la participación de la población beneficiaria. La literatura reciente sobre evaluación recoge estas cuatro modalidades. Veámoslas a continuación:

- La evaluación externa o realizada por agentes externos

Se realiza con el concurso de personal técnico o evaluador experto procedente de otro medio, o que no está involucrado en la implementación y ejecución del proyecto. Estas personas normalmente son escogidas por el organismo financiador, bien sea una ONG, una agencia o un gobierno y entregan informes directamente al organismo donante.

Los agentes externos son regularmente expertos procedentes de universidades, consultorías, organizaciones de investigación, etc. La característica que define la figura del agente externo es que no tiene una vinculación directa con el proyecto y no está subordinado a nadie de la organización local (Patton, M., 1997). Con ello se espera aportar una visión objetiva y crítica del desarrollo del proyecto, dado que dicha(s) persona(s) no está(n) implicada(s) en el mismo y puede servir tanto a la organización que ejecuta el proyecto, como a las autoridades políticas u organismos donantes para fundamentar la toma de decisiones. Esta modalidad de evaluación es apropiada cuando se van a observar cuestiones de responsabilidad, o cuando existe la necesidad de un experto particular o de cierta experiencia.

- La evaluación interna, autoevaluación o realizada por agentes internos

Se lleva a cabo por personas de la organización local o encargada del proyecto, con la finalidad principal de conocer los problemas o avances en sus actividades y así introducir los ajustes necesarios. Esta evaluación es realizada por personas del propio programa que lo conocen bien, saben cuáles son los objetivos, problemas, fortalezas y debilidades del mismo porque lo ejecutan directamente (seguramente las que han realizado el seguimiento del mismo).

Algunos autores (Rubin, F., 1997; Estrella, M. y Gaventa, J., 1998) diferencian entre evaluación interna y autoevaluación. En el primer caso, la evaluación se realiza por una persona de la organización responsable pero no vinculada directamente con el proyecto; y en el segundo, la evaluación se realiza por los responsables de la ejecución que evalúan de manera regular como parte del seguimiento de actividades.

- **La evaluación mixta o realizada por agentes externos e internos**

Es aquella que en su diseño y aplicación participan personal responsable del proyecto y agentes externos al mismo. A veces se conforma un equipo mixto que integra agentes externos e internos al proyecto con una diferenciación de funciones, donde los internos se encargan de los aspectos locales y de la organización del proyecto y los otros se dedican a los aspectos más técnicos, estableciendo mediciones más estandarizadas y objetivas, incluso sirviendo de facilitadores-formadores en la construcción de capacidades internas y viabilidad del proceso de monitoreo y evaluación.

Es una modalidad más integrada y participativa, donde se forma un equipo evaluador mixto que aprovecha las ventajas del trabajo conjunto, minimizando las desventajas de ambos tipos de evaluación.

- **La evaluación participativa o integrada por todos los agentes implicados**

Esta incluye, en el diseño y desarrollo de la evaluación, a todas las partes implicadas en el proyecto: agencias u organismos donantes, departamentos gubernamentales y municipales, ONGs externas, la ONG local u organismo que implementa el proyecto y la población beneficiaria o sus representantes. Especial atención se concede a la participación de los grupos beneficiarios.

Esta modalidad, que en la actualidad está adquiriendo una gran relevancia, espera lograr mayores aceptaciones de la evaluación, así como de sus potencialidades en el aprendizaje y la toma de decisiones futuras. Así mismo, trata de elevar la conciencia social y los compromisos de la población implicada con relación a sus necesidades, así como el desarrollo del diálogo y la búsqueda de consenso entre partes con intereses distintos.

Al comparar estas cuatro modalidades observamos diferencias que giran en torno a cinco puntos:

- Lo objetivo frente a lo subjetivo: se piensa que lo externo siempre es más objetivo y lo interno está cargado de subjetividad. Pero, frente a estos extremos, la opción de combinar distintas miradas de la realidad que, a su vez, es compleja suele proporcionar mayores garantías.
- El papel de la población beneficiaria: cuanto mas participativo es el grupo evaluativo, mayor

posibilidad de éxito. Si no se tiene en cuenta a los grupos beneficiarios en el proceso, éstos asumen un rol de meros portadores de información. Cuando la población se siente participe de lo realizado, las informaciones son de mayor cantidad y calidad.

- La metodología utilizada: en la realidad de los proyectos donde el evaluador es comunmente externo, hay un predominio de metodologías extranjeras que dejan un papel meramente proveedor a la población beneficiaria. Por el contrario, en la evaluación participativa cuando la población beneficiaria es parte integrante del equipo evaluador, se utilizan herramientas sencillas y gráficas para la recolección del información, tomando parte activa de los distintos pasos que el proceso evaluativo requiere. Así, todas las personas implicadas pueden tomar parte en decidir cuándo y cómo evaluar, en la selección de los métodos que se usarán, recogiendo y analizando los hechos ocurridos y la información, preparando informes, decidiendo como usar los resultados y poniendo las recomendaciones en práctica (Feuerstein, M.T., 1986).
- Los costes: en el caso de los costes de cada modalidad, cabe señalar que a medida que se avanza en la escala de la participación el coste es mayor, bien en sentido económico o temporal. Cuantas más personas forman el equipo, el coste laboral es mayor al tener que contratar a un mayor número de personas. Este coste puede ser reducido si las personas que representan a la parte local y a los grupos beneficiarios son las mismas que participaron en la identificación y seguimiento del proyecto. En cuanto al coste temporal, hay que señalar que a primera vista trabajar en equipo frente a un único agente, bien sea externo o interno, requiere de una mayor disponibilidad de tiempo. Ambos costes pueden minimizarse si se realiza el proceso de manera eficiente.
- La veracidad, fiabilidad y validez de lo observado: en el caso de la veracidad, es comúnmente reconocido por las agencias extranjeras que los agentes evaluadores externos son más susceptibles de ser engañados que el personal interno, dado que en muchas ocasiones el agente externo es extranjero y es visto como una persona experta contratada por la organización donante, generando con frecuencia ansiedad y recelos entre la población beneficiaria.

En el caso de la fiabilidad, es el agente externo el que conoce mejor los métodos y técnicas de obtención de información y por ello maximiza las posibilidades de objetividad y utiliza tecnología dura en cuanto a diseño e instrumentos. No por esto debe olvidarse que la tecnología es una herramienta metodológica muy valiosa, siempre y cuando no se convierta en un fin en sí misma.

Importante también es tener en cuenta el parámetro de la validez. Entre los investigadores sociales,

la validez es considerada como instrumento de verificación de que la información recogida es significativa y correcta. Entonces, además de verificar si los resultados son válidos por sí mismos, es necesario revisar si los resultados son válidos para lo que se pretendía evaluar y orientar los resultados a los cambios futuros y a la mejora de la situación, etc. Cuando los objetivos son concertados entre distintas perspectivas, la validez de lo planeado aumenta.

Cuadro 10 Ventajas e inconvenientes de las diferentes modalidades de evaluación según los agentes que la realizan		
Tipos de evaluación según los agentes	Ventajas	Inconvenientes
Evaluación externa	<ul style="list-style-type: none"> - Asegura cierta objetividad. - No existe vinculación personal con el proyecto. - Utiliza tecnología sistematizada y estandarizada. - Maximiza la credibilidad social de la evaluación. - Es personal conocedor de los métodos de evaluación. - Suele tener experiencia acumulada de otras evaluaciones (personal experto). 	<ul style="list-style-type: none"> - Es personal ajeno al proyecto que no conoce su desarrollo y puede no entenderlo, o no conoce la gente a la que beneficia. - La población beneficiaria es sujeto pasivo y mero proveedor de datos. - Genera desconfianza, reactividad y ansiedad en la población beneficiaria que desconoce sus propósitos. - Genera inquietudes en las personas de la ONG local o del organismo que ejecuta el proyecto. - Poco tiempo disponible y altos costes.
Evaluación interna	<ul style="list-style-type: none"> - Conoce el proyecto muy bien, tanto su origen, como su desarrollo e implementación. - Es parte de la estructura y organización. - Conoce a la población, está familiarizado con el programa, la gente y puede interpretar sus comportamientos y actitudes. - No genera conflicto a priori entre la población beneficiaria, ni en la organización, con lo que sus recomendaciones son vividas con menos miedo. - Costes bajos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mayor dificultad en conseguir objetividad en las valoraciones. - Posible desconocimiento de métodos y técnicas de evaluación y posible falta de experiencia de otras evaluaciones. - Riesgo de realizar evaluaciones como justificación de lo realizado.
Evaluación mixta	<ul style="list-style-type: none"> - Integra ambas perspectivas, maximizando sus ventajas y reduciendo inconvenientes de cada una por separado. - Genera un equipo (mínimo 2) que debe ponerse de acuerdo en qué evaluar, como hacerlo, cuando y con quién. Los criterios de evaluación no vienen impuestos. - Establece vínculos más estrechos entre la ONG local y el organismo donante. - La recolección, desarrollo e interpretación de los datos se realiza de manera conjunta. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se corre el riesgo de caer en una evaluación engañosa donde los objetivos se establecen desde el donante, estando ya tomadas las decisiones sobre el futuro cercano. - Requiere mayor coste económico, material y temporal. - El diálogo y la búsqueda de consenso es un proceso lento que no siempre consigue el acuerdo. - Los grupos locales son sujetos pasivos que son requeridos para la obtención de información. - Poca participación de la población beneficiaria con la consiguiente falta de implicación en la evaluación y en la toma de decisiones futuras.
Evaluación participativa o integrada	<ul style="list-style-type: none"> - Mayor participación de los grupos beneficiarios. - Creación de un equipo evaluador que integra, como mínimo, donante, contraparte y beneficiarios. - Mayor aceptación en la población. - La población es sujeto activo de la evaluación y de la toma de decisiones sobre la orientación y sustentación del proyecto en el futuro. - Dinámica de diálogo, debate, negociación y compromiso. - Se genera conciencia de compromiso, participación y potencialidades en la población. - Genera procesos de autoconciencia en la población de ser sujetos de su propio proceso de desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumenta el coste temporal de la evaluación, dado que debe tenerse en cuenta el ritmo de tres actores distintos. - Posible del coste de la evaluación dado que aumenta el número de participantes en el equipo. - Los procesos de búsqueda de consenso son complejos y lentos. - Las contrapartes y la población beneficiaria desconocen los métodos y técnicas de evaluación. Serán necesario cursos de formación. - Potencial falta de interés y motivación de la población beneficiaria en la realización de las evaluaciones y posible cultura del silencio. - Será necesario afrontar el potencial conflicto generado por las distintas motivaciones y los distintos intereses que mueven a cada parte.

Fuente: Elaboración propia.

2.2. La evaluación ex-post en los principales modelos de gestión de la cooperación internacional

En el caso de la evaluación de programas, la literatura ha desarrollado a lo largo del siglo toda una tradición en modelos evaluativos, sobre todo en el ámbito educativo. En el ámbito de la cooperación al desarrollo se han venido desarrollando algunos modelos de gestión de proyectos que se aplican tanto a la etapa de planificación como a la de seguimiento y evaluación, pero no ha llegado a desarrollarse un modelo propio. Más bien, los modelos de planificación se han tratado de aplicar en la evaluación ex-post.

Los modelos de evaluación de programas datan de principios de siglo y la evolución de los mismos avanza hasta nuestros días. Así, se ha evolucionado desde modelos más rigurosos con esquemas cientifistas y objetivistas que pretendían establecer mediciones del logro de los objetivos (Tyler, Stake, Campbell, etc.), hasta modelos que entienden la evaluación como un proceso de negociación entre los diversos agentes involucrados, utilizando esquemas más flexibles y participativos (Guba, Lincon, Patton).

A lo largo de este siglo se han desarrollado varios modelos y perspectivas de evaluación que han ido completando los modelos iniciales y más sencillos por otros cada vez más participativos que permitan a las comunidades beneficiarias ser dueñas de sus propios procesos de desarrollo.

Cuadro 11
Cuatro generaciones en evaluación de proyectos

Guba y Lincon agrupan los modelos de evaluación en cuatro generaciones:

1. Primera generación: Nace en 1900 y se denomina evaluación orientada a la **medición**. Relacionada con la tradición educativa y la gestión científica en la industria y los negocios. El rol del evaluador es técnico para proporcionar instrumentos de medida.
2. Segunda generación: Se orienta a la **descripción** del programa. Enfatiza el logro de los objetivos y analiza las fortalezas y debilidades del programa para realizar revisiones. El evaluador es esencial para la descripción, aunque todavía son importantes sus funciones técnicas.
3. Tercera generación: El **juicio** es parte integral de la evaluación. Este requiere que los objetivos se tomen como objeto de evaluación, además de las metas y el propio programa. El evaluador es considerado como juez y ayudante de los que toman las decisiones y a establecer estándares para el juicio.
4. Cuarta generación: Enfatiza la evaluación como un proceso de **negociación** que incorpora varios implicados. Reconoce que las perspectivas de la gente y sus intereses toman mejor forma si se hace desde su sistema de valores. El evaluador tiene un rol facilitador en el proceso negociador de los implicados, que participan en el diseño, implementación e interpretación de la evaluación.

Traducido de Guba, Egon y Lincon, Ivonne: "Fourth Generation Evaluation". Sage Publications. London 1989.

La economía ha desarrollado su propia evaluación social de proyectos, que se ha aplicado a programas y proyectos sociales. Por otro lado, y de forma paralela, la cooperación internacional ha desarrollado específicamente el Enfoque del Marco Lógico o ZOPP, modelos evaluativos que, si bien proceden de modelos de diagnóstico y planificación, han interiorizado los elementos de la tradición evaluativa. Por último, el creciente desarrollo de los modelos participativos o de autogestión merece dedicarles un apartado.

Demos un repaso a las tres corrientes: el modelo de Análisis Costo Beneficio (ACB) y Coste Efectividad (ACE) proveniente de la economía; el modelo del Marco Lógico (EML), y los modelos participativos o de autogestión (DRP-PRA).

2.2.1. Los modelos de la economía

En el marco de la evaluación cuantitativa, y sobre todo en el campo de la economía, existen varios

modelos en lo que se conoce como **evaluación económica y social de proyectos** (o evaluación socioeconómica de proyectos), algunos de los cuales se han tratado de aplicar en la evaluación de grandes proyectos de desarrollo social, sobre todo los implementados por la CEPAL, ILPES y el Banco Mundial.

Tal como entienden los economistas la ciencia económica, ésta no se limita al análisis de ganancias financieras, sino que incorpora elementos para la satisfacción de necesidades (Castro, R y Mokate, K., 1998). Así, se puede entender la evaluación económica y social como el conjunto de herramientas que tiene el economista para poder analizar proyectos y políticas, con el propósito de destinar los recursos de tal manera que sea más benéfica para la población nacional. El problema de la utilización de los recursos escasos pone en evidencia la necesidad de enfrentar dos grandes retos: el primero, lograr asignar dichos recursos de una manera eficiente (lograr bienestar al menor costo) y, por otro lado, asignar los recursos de manera equitativa. Así, según señalan estos autores, la evaluación económica pretende medir en forma exhaustiva el aporte neto de un proyecto al bienestar nacional, teniendo en cuenta los objetivos de eficiencia y equidad.

En los últimos años se ha tomado la conciencia de la necesidad de aplicar los conceptos teóricos convencionales del análisis económico a la política social y, dentro de ella, a la prestación de servicios sociales y a los programas de acción social en general. Dado que el debate se centra en cómo asignar recursos escasos de manera que se pueda lograr una satisfacción óptima de las necesidades humanas priorizadas, la evaluación de la eficiencia de los proyectos sociales tiene un componente económico claro (Aguilar, Ander-Egg, 1994).

Así, se hace necesario medir la rentabilidad económica y social de realizar inversiones en determinado campo, y sobre todo, se recupera la importancia de la evaluación económica de los programas sociales, tanto por razones de responsabilidad social de las instituciones y organismos prestadores de servicios, como por criterios de rentabilidad que permitan analizar cuál es la

mejor alternativa de la intervención (antes de) o si la intervención ha logrado los objetivos y ha sido eficiente (Ex-post). Además, si el proyecto fue socialmente aceptado y aceptable, puede medirse el rendimiento en términos de resultados e impacto en la población beneficiaria.

Algunos de los modelos de evaluación de la rentabilidad económica de los programas ha tratado de aplicarse al ámbito de proyectos sociales y de desarrollo. Es el caso del Análisis Costo-Beneficio (ACB) y el Análisis Costo-Eficacia (ACE).

Cualquier proyecto a realizar implica unos costos a la espera de obtener unos beneficios. Si éstos pueden ser traducidos a unidades monetarias, es posible realizar la técnica del Análisis Costo-Beneficio. El ACB se basa en el principio de comparación: beneficios del proyecto con sus costos, en el caso de que los primeros sean mayores que los segundos indica que el proyecto es rentable. Es importante tener en cuenta, que tanto costos como beneficios se expresan en unidades monetarias.

Así, puede entenderse por **beneficio** los resultados netos, tangibles e intangibles, de un programa o proyecto, y por **costo** los recursos requeridos para la implementación de dicho proyecto (directos e indirectos). Si los costos y los beneficios de un proyecto se produjeran al mismo tiempo no sería necesario tomar en cuenta la dimensión temporal. Pero, seguramente, los costos del proyecto pueden extenderse durante varios años antes de que comiencen a darse beneficios. Esto plantea la necesidad de traducir los costos de hoy y los beneficios futuros a la misma unidad de medida (Cohen, E., Franco, R., 1992). Esta operación se conoce como actualización a una **Tasa de descuento**.

Para comparar los costes y los beneficios de un proyecto se consideran todos los ingresos y egresos del mismo, el valor relativo del dinero en el tiempo y la tasa de interés equivalente cuando se comparan magnitudes monetarias en momentos distintos. Esto puede calcularse de varias formas, pero las más utilizadas son el valor actual neto (VAN), la tasa interna de retorno (TIR) y la relación costo-beneficio.

Cuadro 12
Modelos de la evaluación socioeconómica de proyectos

Modalidad	Concepto	Medida de costo	Medida de resultado o efecto	Indicadores
Análisis Costo-Beneficio	Estudiar la relación entre los beneficios del proyecto y su costo	Unidad monetaria	Unidad monetaria	Valor presente neto
Análisis Costo-Eficacia (efectividad)	Estudiar a qué costo se logró el objetivo y si hubiera sido posible lograrlo a un coste menor	Unidad monetaria	Unidad de resultados	Valor anual equivalente (VAE)
Análisis Costo-Utilidad	Estudiar la utilidad del objetivo a un costo determinado	Unidad monetaria	Unidades percibidas por el individuo de forma subjetiva	$\frac{\text{Ingresos} - \text{Costos}}{\text{Costos}}$
Análisis Costo-Impacto	Estudiar los efectos del objetivo en el consumo y el bienestar de la población	Unidad monetaria	Consumo de bienes y servicios (numerario: canasta de bienes y servicios que se adquieren con una unidad monetaria)	VPNE: Valor presente neto económico TIRE: Tasa interna de retorno económica (valoración con precios económicos, no de mercado)

Fuente: Elaboración propia a partir de la bibliografía.

Pero cuando los beneficios de los proyectos no pueden ser expresados en términos de unidades de moneda (lo cual ocurre en muchos proyectos de cooperación), una técnica adecuada puede ser el Análisis de Costo-Eficacia (Efectividad). Este modelo compara los costos con la potencialidad de alcanzar más eficaz y eficientemente los objetivos propuestos (en la evaluación ex-ante) y analizar la eficacia y la eficiencia del proyecto (en la evaluación ex-post). El análisis ACE puede proveer información sobre los menores costos para alcanzar un objetivo y los datos sobre costes y precios de lograr diferentes objetivos. El ACE ex-post tiene una secuencia lógica (Musto, S., 1975), cuyas etapas fundamentales son :

1. Identificar con precisión los objetivos del proyecto.
2. Traducir los objetivos en dimensiones operacionales e indicadores.
3. Especificar las alternativas que serán evaluadas.
4. Medir los recursos afectados en términos monetarios.
5. Medir el grado de logro de los objetivos.
6. Comparar la alternativa de menor costo (entre las que alcanzan el objetivo) y la realizada.

La evaluación económica (eficiencia), desde el punto de vista teórico, incluye todos los efectos, pero debido a la dificultad en la valoración (determinar el precio económico) se recurre a realizar evaluaciones específicas (por ejemplo, el componente ambiental) por fuera del modelo general. La evaluación social (para considerar la equidad) es subjetiva y requiere de un organismo central que defina los parámetros a utilizar, de acuerdo con una política establecida en relación con los aspectos distributivos. Además, este tipo de evaluación en la práctica no permite la medición de efectos sobre otras variables no económicas (relaciones sociales, organización, liderazgo, etc.)

2.2.2. El Enfoque del Marco Lógico (EML) y el Método de Planificación Orientada por Objetivos (ZOPP)

El Enfoque del Marco Lógico (EML) o *Logical Framework Approach (LFA)* y el método de Planificación Orientada por Objetivos o *Ziel Orientierte Projekt Planung (ZOPP)* son dos métodos ampliamente utilizados en Europa que tienen sus orígenes, en las agencias donantes de ayuda al desarrollo, en la necesidad de establecer pautas para la planificación de los proyectos de desarrollo y mejorar su gestión,

permitiendo el seguimiento y la evaluación de los mismos.

En concreto, fue la Agencia Estadounidense de Cooperación Internacional al Desarrollo (USAID) la que a finales de los sesenta (1969) elaboró el primer Marco Lógico, tratando de reducir las deficiencias de los proyectos de cooperación, a partir de una planificación específica y clara que pusiera las bases para la evaluación durante toda la vida del proyecto. Se trata de una manera de estructurar los principales elementos de un proyecto, subrayando los lazos lógicos entre los insumos previstos, las actividades planeadas y los resultados esperados. Es una forma de mejorar la lógica del plan de acción, analizándolo en términos de medios y fines.

Fue entonces cuando comenzó a extenderse entre las agencias de cooperación internacional de otros países. La Agencia de Desarrollo Internacional de Canadá (CIDA), la Administración para el Desarrollo de Ultramar Inglesa (ODA), la Agencia de Cooperación Internacional Japonesa (JICA), la Agencia para el Desarrollo Noruega (NORAD), etc. fueron incluyendo en sus procesos marcos lógicos adaptados a la manera de gestionar de cada país. Lo mismo ha ocurrido lentamente en las agencias de las Naciones Unidas como el PNUD, UNICEF y más recientemente el ACNUR. Otros, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), han ido integrando también en su gestión estas metodologías.

En esta línea, la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), tras poner a prueba el EML en los setenta, desarrolló a principios de los ochenta una ampliación del mismo y en 1983 introdujo el método de planificación ZOPP. Este modelo, basado en el norteamericano, trataba de estructurar la planificación del proyecto con base en una serie de talleres (Zopp 1, Zopp 2... Zopp 5) a partir del trabajo en equipos interdisciplinarios e interculturales, donde participaban las organizaciones contrapartes y los grupos destinatarios (Seufert, C.- GTZ, 1991). Si bien se introdujo provisionalmente en 1983, para 1987 ya se había incluido como norma obligatoria

y parte integral del ciclo de proyecto. Más adelante pasó a ser el "sello de fábrica" de la GTZ en los países contrapartes donde desarrollaba proyectos.

Aunque la mayoría de los manuales consideran el ZOPP como una variante del EML (Toolkits, 1998), en Europa tiende a utilizarse como un marco lógico específico de los alemanes que le han hecho aportes al inicial, pero que se trabaja de manera integrada. Ciertamente son metodologías que tienden a converger y puede decirse que se hacen entre sí préstamos terminológicos y de aplicación⁹.

El EML, a nivel general, es una metodología que integra instrumentos y métodos de análisis que permiten presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un proyecto. Sus relaciones de causalidad sirven para indicar si se han alcanzado los objetivos y definir las hipótesis exteriores al proyecto o programa que pueden influir en su consecución, estableciendo los indicadores para el seguimiento y la evaluación. Es necesario precisar que ambos modelos fueron concebidos para la planificación de proyectos, pero también permiten y facilitan el monitoreo y la evaluación posterior, al fijar los objetivos del proyecto de manera específica, establecer los indicadores que permitirán la comprobación del alcance y las fuentes de verificación de los mismos. Veamos a continuación sus características principales y la metodología propuesta para la evaluación expost.

El EML pone el énfasis en la estructuración lógica de los principales elementos de un proyecto, organizados en forma de matriz y subrayando los lazos lógicos entre los insumos previstos, las actividades planeadas y los resultados esperados. Además, se indican los factores externos o supuestos que influyen en la realización satisfactoria de la intervención. El ZOPP, por su lado, parte de la idea de que la cooperación entre el personal del proyecto y las entidades contrapartes es más fácil si se ponen previamente de acuerdo

⁹ En 1990, la Agencia Noruega de Cooperación Internacional (NORAD) publicó *El Enfoque del Marco Lógico: Manual para la planificación de proyectos mediante objetivos*, advirtiendo que trata de integrar la metodología desarrollada por las Naciones Unidas y la GTZ (IUDC, 1994). La propia Unión Europea lo asume en 1993, cuando la entonces Comisión Europea publica *La Gestión del ciclo de un proyecto: Enfoque integrado y el Marco Lógico*, obligando a presentar proyectos bajo ese formato y aunando ambas perspectivas. El Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE lo promueve entre los países europeos hasta el punto de estar totalmente ligado al ZOPP de la GTZ. Esta es la razón principal por la que se expone de manera conjunta su metodología.

en los objetivos. Abarca diferentes pasos de análisis y de planificación que sirven para determinar la situación inicial, el sistema de objetivos y la concepción del proyecto. Tal y como señala una breve presentación del método, la propia GTZ (Seufert, C., 1991), en la medida de lo posible, dichos trabajos deben realizarse en equipo mediante técnicas de moderación, visualización y

documentación de todas las fases para apoyar la comunicación y la toma de decisiones.

El EML-ZOPP se estructura a través de dos grandes etapas, subdivididas en 5 momentos o pasos. La etapa analítica, que pone las bases para la planificación, y la etapa de construcción de la matriz de planificación de proyecto-MPP, que trata de estructurar el proyecto de manera lógica.

Cuadro 13 Metodología del EML-ZOPP	
Etapas	Momentos
Etapa analítica	- Análisis de participación - Análisis de problemas - Análisis de objetivos - Análisis de alternativas-Selección de estrategias
Etapa de construcción de la MMP	- Construcción de la Matriz de Planificación - Lógica vertical: objetivo general, objetivo específico, resultados y actividades - Lógica horizontal: indicadores, fuentes y factores externos

Fuente: Elaboración propia.

Dado que ya son conocidos los cinco pasos de esta metodología, prestaré atención solamente a aquello que esté referido con la evaluación ex-post:

1. Etapa analítica: se realizan todos los análisis referidos a la preparación del proyecto (análisis de participación, problemas, objetivos y selección de estrategias)¹⁰.
2. Etapa de construcción de la Matriz de Planificación (MPP): determina la lógica de intervención del proyecto, sus supuestos, indicadores, fuentes de verificación, insumos y costes.

La matriz de planificación del proyecto (MPP) es un conjunto de conceptos que se describen de modo operativo en forma de matriz (cuadro de doble entrada), de tal forma que es posible verificar si la intervención ha sido instruida correctamente. Se presentan de manera sistemática y lógica los objetivos, resultados y actividades de una intervención y sus relaciones causales (lógica vertical), detallando los factores externos que pueden influir en el desarrollo de esa lógica, los indicadores verificables y sus fuentes para poder comprobar el cumplimiento de los objetivos y sus resultados.

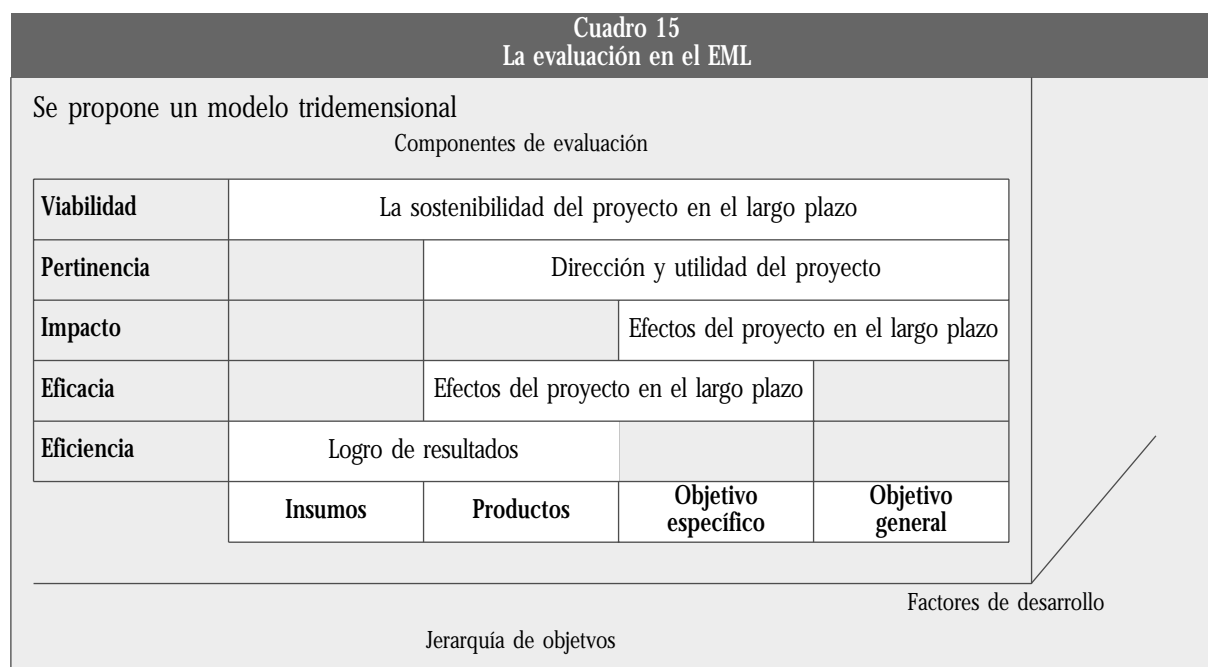
Cuadro 14 La matriz de planificación				
	Lógica de intervención	Indicadores objetivamente verificables	Fuentes de verificación	Hipótesis/Supuestos
Objetivo general				
Objetivo específico				
Resultados				
Actividades		Medios	Costes	

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas: "Gestión del ciclo de un proyecto. Enfoque Integrado y Marco Lógico". Unidad de Evaluación. Serie métodos e instrumentos par ala gestión del ciclo de un proyecto. N°1. Febrero de 1993. Bruselas. Pág 23.

¹⁰ Toda la metodología sobre esta primera parte se encuentra en los manuales sobre marco lógico y ZOPP. Revisar bibliografía y ver González, Lara "Enfoque del Marco Lógico (EML) y el Método de Planificación Orientada por Objetivos (ZOPP): Metodología para la gestión de proyectos desde la Cooperación Internacional al Desarrollo" en Revista Tecnología Administrativa. Departamento de Ciencias Administrativas y Centro de Investigaciones y Consultorías Administrativas. Universidad de Antioquia. Vol. XV. N°35. Enero- Marzo 2001. Medellín- Colombia.

“Esta matriz concisa, fácilmente aplicable y utilizable en los informes, disminuye la carga de trabajo de las partes que intervienen en las diversas fases de un proyecto. (...) Es un instrumento que permite ver claramente cómo va a evolucionar la intervención, qué estrategia se va a seguir y qué medios se van a utilizar. Durante el seguimiento y la evaluación, este mismo marco lógico sirve de punto de referencia para analizar los resultados y el impacto de la intervención” (Comisión de las Comunidades Europeas, 1993: 23).

La Agencia Noruega de Cooperación Internacional propone un modelo evaluativo basado en el formato del EML. Se trata de realizar un análisis a nivel agregado, basados en unos criterios denominados componentes de evaluación, que son contruidos directamente sobre los elementos de la jerarquía de objetivos. Es un modelo que se organiza en tres dimensiones: la jerarquía de objetivos, el conjunto de componentes de la evaluación y los factores de desarrollo.



Fuente: IUDEC-UCM, Cedeal, Norad: "Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo. Manual para evaluadores y gestores". Madrid. 1997. Pág 31.

- La jerarquía de objetivos

Consiste en la comprobación de los indicadores de alcance para cada uno de los niveles de la matriz en sentido vertical (objetivo general, específico, resultados y actividades). En esta parte pone énfasis el sistema de seguimiento del ZOPP. Para cada uno de los niveles de la intervención vertical deberá existir en la matriz unos indicadores, sus fuentes y los factores de riesgo en su logro.

a) Indicadores objetivamente verificables (IOV): para cada nivel de la estructura del proyecto debe haber alguna variable para medir el cambio. Los indicadores permiten a las personas gestoras del proyecto y al equipo evaluativo observar los logros del proyecto. Hay que evaluar el alcance de los objetivos y los resultados en términos de calidad y cantidad. Quizás son

los indicadores los elementos clave del proceso de evaluación ya que estos permiten saber en qué medida se alcanzó cada nivel de intervención vertical.

b) Las fuentes de verificación: indican de dónde se extrae la información necesaria para comprobar el cumplimiento de los indicadores. Las fuentes deben proporcionar información sobre la ejecución de cada uno de los niveles de la lógica vertical. Las fuentes pueden ser de dos tipos:

- primarias: información generada por el mismo proyecto.
- secundarias: informaciones generadas por otras instancias, fáciles de consultar y que aportan información relevante para la evaluación del proyecto.

- Los componentes de evaluación¹¹

Los componentes básicos de este modelo se articulan también a través de la matriz, estableciendo análisis comparados:

- Eficiencia: análisis de resultados según el esfuerzo realizado (la inversión en insumos-actividades).
- Eficacia: pone en relación el alcance del objetivo específico con los resultados logrados.
- Pertinencia: mide hasta que punto los resultados del proyecto y el logro de los objetivos están aportando a las prioridades locales.
- Viabilidad: analiza si los efectos del proyecto, a partir de los cuatro niveles, podrán mantenerse en el futuro.
- Impacto: estudia el alcance del objetivo general sobre la población beneficiaria, a partir de los efectos del proyecto.

- Los factores de desarrollo

Hay que prestar una especial atención a la evolución de los factores externos del proyecto, pues son las condiciones que deben existir si se quiere que el proyecto tenga éxito, pero que escapan al control directo de la intervención. Son factores ajenos al control del proyecto, que deben cumplirse para que se verifique la lógica de intervención. Hay factores que afectan a las metas, los resultados e, incluso, las actividades. El seguimiento de estos factores permite garantizar la ejecución del proyecto. En el caso de la evaluación ex-post tienen gran relevancia pues aportan información sobre la sostenibilidad del proyecto.

Los aspectos o factores de especial importancia para la viabilidad de un proyecto (OCDE, 1989) y

cuyo análisis deberá ser incluido en el trabajo de evaluación son los siguientes:

- medidas de política y prioridades en el país receptor;
- organización, liderazgo y participación local;
- condiciones financieras y económicas;
- factores tecnológicos;
- factores culturales;
- factores medioambientales y ecológicos.

El propio marco lógico propone la realización de informes de progreso que revisen el proyecto, bajo un formulario basado en los elementos contenidos en el EML; de tal forma que en el momento de la evaluación no sea necesario realizar investigaciones históricas detalladas, sino que sea suficiente estimar el impacto y la pertinencia del proyecto, su relación con los objetivos, grupos beneficiarios y otras partes afectadas y, también, en relación con los insumos (NORAD-IUDC, 1993).

2.2.3. Los modelos de la tradición participativa o de autogestión

El concepto de **evaluación participativa** no es nuevo, y todavía menos el de participación o gestión participativa. Una definición sencilla de la participación, la considera como un proceso de comunicación y acción que permite a un grupo de personas interesadas en su desarrollo articular sus necesidades e intereses y tener parte en su realización. Pero el término participación se usa en diversos sentidos y no significa lo mismo para cualquier persona u organismo. Como señala la GTZ alemana su significado puede abarcar diferentes grados.

Cuadro 16 Participación: desde la colaboración hasta la emancipación	
El significado de la participación en un proyecto puede abarcar:	
Desde la colaboración en la ejecución del proyecto	Hasta la potencialización de su capacidad política
<ul style="list-style-type: none">- Colaborar en un proyecto definido y planificado por otras personas.- Intervención activa en el proyecto para garantizar la sostenibilidad.- Consulta para conseguir información para el proyecto.	<ul style="list-style-type: none">- Facilitar la autogestión del proyecto: diagnóstico, planificación, implementación y evaluación propias.- Participación como capacitación política y económica.- Iniciativa para la creación de organización local, y fortalecimiento comunitario.

Fuente: Elaboración propia.

¹¹ En la tercera parte se amplían estos conceptos.

La participación representa una contribución voluntaria del individuo a un determinado proyecto, bien en forma de trabajo, dinero, etc., entendido como deberes de la población beneficiaria. Pero la participación debe contemplar también sus derechos y participación en las decisiones que corresponde tomar en todas las fases del proyecto: identificación de sus problemas, de sus potencialidades, en la planificación, en la ejecución y seguimiento, la evaluación y repartición de beneficios.

En los años setenta ya se dan experiencias en el campo del desarrollo, y en los ochenta el concepto de evaluación participativa había entrado en gran cantidad de agencias donantes. La participación popular estaba siendo gradualmente aceptada como requisito para la planificación e implementación exitosa de proyectos de desarrollo, y en los noventa se convirtió en un requisito indispensable (Rudquist, A., 1991).

Los métodos y aproximaciones participativas que se fueron desarrollando en los años ochenta eran más apropiados para los trabajadores del desarrollo y fáciles de comprender a niveles comunitarios (Feuerstein, M.T., 1986). La evaluación participativa significa incluir a la gente en la toma de decisiones en el proceso sobre lo que debe hacerse y en qué manera, implicarles en el seguimiento del programa

a partir de la cooperación en las actividades, compartiendo informaciones y beneficios del proyecto. Esto supone usar las capacidades de la gente para evaluar su propio avance, de modo que puedan aprender sobre su propio proceso, conocer nuevas técnicas de organización y gestión y, en definitiva, aumentar el sentido de responsabilidad sobre su desarrollo.

La evaluación participativa se ha utilizado para diferentes propósitos y en diferentes sectores; pero, como recogen Gaventa, J. y Estrella, M. (1998) en su revisión de la literatura existente sobre evaluación participativa, la mayoría de las experiencias documentadas sobre monitoreo y evaluación participativa provienen de sectores agrícolas, medioambientales y de desarrollo rural.

Son cinco las funciones claves de la gestión participativa:

1. Valoración del impacto.
2. Planificación y gestión de proyectos.
3. Fortalecimiento organizacional y aprendizaje institucional.
4. Entendimiento y negociación de las perspectivas de las partes implicadas.
5. Responsabilidad pública.

Cuadro 17
Los cuatro principios de la evaluación participativa

1. *El principio de la participación:* enfatiza la participación de las partes implicadas en los diferentes momentos de la evaluación (decisión, ejecución y uso de resultados).
2. *El principio de aprendizaje:* es una evaluación orientada a la práctica y al aprendizaje de la acción. Se trata de una experiencia educativa donde la gente se hace más consciente de sus posibilidades, su realidad social, sus visiones y perspectivas del desarrollo, etc.
3. *El principio de negociación:* se trata de un proceso social para la negociación entre las diferentes necesidades de la gente, sus expectativas y sus visiones del mundo.
4. *El principio de la flexibilidad:* los diseños evaluativos gozan de flexibilidad para ser adaptados a cada realidad cambiante y las condiciones del contexto.

Fuente: Estrella, M., Gaventa, J.: "Who Counts Reality? Participatory Monitoring and Evaluation: A Literature Review". Working Paper N° 70. Institute of Development Studies (IDS). 1998.

Estos enfoques destacan la importancia de incluir a la población beneficiaria en el proceso de evaluación, argumentando que con ello se mejoran los procesos de desarrollo, se consiguen resultados más reales, se mejora la sostenibilidad del proyec-

to al identificar las potencialidades y debilidades de su gestión, se incrementa la capacidad local en evaluación y permite compartir experiencias a través de la documentación producida a partir de la participación.

Desde los años setenta hasta hoy, los enfoques participativos han tenido una expansión creciente. Dos de las razones principales, las recoge Ignacio Gallego (1999): una la inclusión de la participación en la evaluación como prolongación del modelo de desarrollo centrado en la gente, por el cual es necesario adaptar los diseños y la gestión de los proyectos a la población a la que van dirigidos; y, la otra, la reacción de las agencias donantes y otras instituciones ante la necesidad de garantizar la sostenibilidad de los proyectos, una vez retirado el apoyo externo.

Como recoge Robert Chambers, uno de los padres del enfoque participativo, se fueron desarrollando experiencias, enfoques y métodos, sobre todo en países del Sur, aunque de una manera dispersa, que han confluído en el Participatory Rural Appraisal (PRA) o Diagnóstico Rural Participativo (DRP).

Se trata de una gran familia de enfoques y metodologías que posibilitan el análisis del conocimiento de las condiciones de vida de la comunidad, planificarla, ejecutarla, monitorearla y evaluarla.

Los modelos participativos, y sobre todo el DRP, se construye sobre la base de la confluencia de muchas fuentes y tradiciones participativas del siglo XX. Cuatro son sus principales influencias desarrolladas en su mayoría en los setenta y ochenta, en torno a la investigación-acción participativa (*Participatory action Research-PAR*) de Paolo Freire en 1972 y la *Participatory Research* de Fals Borda; los análisis agroecológicos (*agroecosystems-analysis* y *field research on farming systems*); la Antropología aplicada (*applied anthropology*) y el Diagnóstico Rural Rápido-DRR (*Rapid Rural Appraisal-RRA*).

Cuadro 18 Principales contribuciones al Diagnóstico Rural Participativo	
Enfoque	Principales aportes al DRP
Investigación - acción - participación	<ul style="list-style-type: none"> - Se aprende haciendo. - Los agentes externos tienen un papel facilitador y catalizador. - Las personas "pobres" deben ser empoderadas. - Las personas "pobres" pueden y deben hacer su propia investigación, análisis, planificación y evaluación.
Análisis agroecológico	<ul style="list-style-type: none"> - Conocimiento, profesionalismo y racionalidad de los pequeños granjeros. - Técnicas de visualización y representación. - Transectos (paseos sistemáticos y observación). - Mapeo. - Diagramas de estaciones, de flujo, causales, de barras, de Venn. - Valoración innovadora (puntuaciones y rankings).
Antropología y Etnología Social	<ul style="list-style-type: none"> - Idea de que el aprendizaje debe ser flexible. - Valor de las observaciones y apreciaciones de la población. - Importancia de las actitudes y comportamientos. - Diferenciación entre lo "emico" y lo "etico". - Riqueza y validez del conocimiento técnico indígena.
Diagnóstico Rural Rápido	<ul style="list-style-type: none"> - Conexión con la población. - Metodología flexible y rápida.

Fuente: Basado en Chambers, Robert: *Whose reality counts? Putting the first last*. Intermediate Technology Publications. London. 1997. Págs: 104- 112.

En la mitad de los ochenta el término participación entra en el vocabulario del RRA. La publicación de Michael Cernea (*Putting the last first*, 1985) pone de manifiesto su experiencia de años anteriores, y comienza a conectar participación y metodología del RRA. A su vez, se realizaron avances en Kenia y la India en ONG y en organizaciones gubernamentales a finales de los ochenta, que desembocaron

finalmente en el PRA o Diagnóstico Participativo Rápido. Su desarrollo ha alcanzado altos niveles durante los años noventa, tanto en su aplicación en el Sur como su asunción por gran parte de agencias financiadoras.

La clave principal, en el caso de la evaluación bajo DRP, es considerar a la información, el aná-

lisis y las conclusiones de la misma como propiedad de los miembros de la comunidad. Esto permite que ellos analicen su propia situación, tomen decisiones por ellos mismos y, en definitiva, el proceso aporte mayor poder a la comunidad (empoderamiento).

Tres son las principales características del modelo DRP:

1. La triangulación: la información recogida se hace por diferentes medios para asegurar su objetividad y mediante un grupo multidisciplinario.
2. Informalidad y flexibilidad: los métodos de investigación son semiestructurados y permiten ser readaptados a cada realidad.
3. Con la comunidad: la mayoría de las actividades evaluativas se realizan conjuntamente con los miembros de la comunidad.

Una de las principales diferencias que señalábamos entre el DRP y el DRR era el énfasis en la participación y en el compartir datos, frente a la obten-

ción de los mismos. El DRP pretende animar y permitir que “ellos y ellas” se reúnan, determinen su agenda de trabajo, recojan la información, la expresen, compartan y analicen, para después tomar decisiones.

Así, esta metodología aplicada a la evaluación del proyecto pretende poner el acento en:

- La capacidad de la población para evaluar su proyecto.
- El valor de la compenetración y el comportamiento facilitador de los agentes externos.
- Compartir la información mediante diagramas y técnicas visuales.
- Expresar y analizar la complejidad por ellos mismos.

Para todo esto, se realizan talleres, seguidos de trabajos de campo para conseguir y analizar la información. Las principales herramientas son: el análisis de fuentes secundarias, la observación directa y las entrevistas semiestructuradas.

Cuadro 19 Técnicas utilizadas por el PRA-DRP		
Análisis visual	Métodos de entrevista y muestreo	Dinámicas de grupo
<ul style="list-style-type: none"> - Mapas - Análisis fotográfico de áreas - Paseos grupales - Calendarios de estaciones - Perfiles de actividades - Perfiles históricos y análisis de tendencias - Cronologías y líneas temporales - Matriz de puntuaciones y ranking de preferencias - Diagrama de Venn y trabajo en red 	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevista semi-estructurada - Observación Directa - Grupos focalizados - Informantes clave - Historias de vida - Mapas sociales 	<ul style="list-style-type: none"> - Grupos contractuales - Sesiones de revisión - Guías de entrevista - Redacción de informes rápidos - Trabajo compartido - Presentaciones compartidas - Diarios y notas

Fuente: Traducido de Cornwall, A., Gujit, I., and Welbourn, A.: "Acknowledging Process. Challenges for Agricultural Research and Extension Methodology". IDS Discussion Paper nº 333. Institute of development Studies. Brighton, 1993. Pág. 22.

2.3. La apuesta por un modelo integrador de agentes, modelos y herramientas

La gran variedad de modelos existentes en la literatura obliga a las personas responsables de la evaluación a elegir el óptimo, con base en el tipo de proyecto implementado y en sus propios objetivos. Por esto es importante señalar que no existe “el modelo” generalizable para todos los proyectos, si no que la disponibilidad de recursos humanos, técnicos y económicos, así como la metodología desa-

rollada a lo largo de la vida del proyecto, tanto en la planificación como en el seguimiento, serán factores que determinen, el modelo a elegir.

Tras estudiar algunas experiencias realizadas en cada uno de los modelos desarrollados anteriormente, y analizadas algunas de las ventajas e inconvenientes de su aplicación por separado, presento una propuesta (flexible en todo caso), cuya característica es la combinación e integración de agentes, modelos y herramientas.

2.3.1. Algunas dificultades de la aplicación por separado de los modelos presentados

Comparando con los modelos de la economía, en los que a nivel conceptual parece claro y sencillo, no lo es tanto a la hora de su aplicación en proyectos sociales o de desarrollo social. Porque lo que es una buena técnica de análisis para proyectos puramente económicos, no lo es tanto en el caso de que los beneficios no pueden ser valorados en moneda, lo cual en el ámbito social es frecuente.

Para su aplicación se requiere que alguien tenga experiencia en este tipo de análisis, lo cual no siempre es fácil de encontrar en el ámbito de las ONG. Además, el ACB no siempre es relevante para proyectos de desarrollo social donde el logro de determinados objetivos es deseable y necesario, independientemente del costo, ya que existen razones políticas, sociales o culturales por las que se considera que la realización del proyecto contribuye al logro de unos objetivos generales en la sociedad. La rentabilidad no se puede circunscribir sólo a criterios económicos, si no que debe considerar también los sociales o políticos. (Aguilar, Ander-Egg, 1994).

Los modelos participativos o de autogestión no están exentos de algunos peligros en su aplicación. En ocasiones se da demasiada importancia a los métodos y se olvida la relevancia del comportamiento, tratando de dominar y "meter prisa", olvidando que el rol de los facilitadores es orientar y acompañar. Además, en muchos casos se contrata a expertos del Norte para ese análisis, cuando las personas mejor capacitadas están, en ocasiones, en los países llamados en desarrollo.

Los mayores detractores de este modelo señalan que no es válido para la cooperación internacional, dado que no permite generalizaciones, pues se centra en las especificidades de la comunidad del proyecto analizado, y no responde a los estándares de la cooperación internacional. Además, la subjetividad de las personas puede cruzar los resultados y dar una visión falsa de la realidad, sin que haya posibilidad de comprobar la fiabilidad y validez de los datos al no ser estandarizados.

En otras ocasiones, la realización de estos modelos de preponderancia cualitativa, con énfasis en la visión subjetiva y construida de la realidad, no faci-

lita los procesos de sistematización de la información, dada la dificultad de codificación de los mismos y su análisis requiere finalmente una estructuración con base en categorías que pueden estar establecidas desde fuera. Así, lo que puede parecer un proceso participativo, se convierte en recogida de información que no deriva en un empoderamiento real de la comunidad.

En relación con la aplicación del marco lógico, hay que señalar que lo que son algunas virtudes del modelo a nivel teórico, en ocasiones se han ido desvirtuando en la práctica de gestión y evaluación de los proyectos de desarrollo. Así, tras haber observado directamente algunas experiencias de campo en Colombia y estudiado la sistematización de experiencias de otros países, me permito señalar algunas de las debilidades de la aplicación unilateral de esta metodología en la evaluación de proyectos de desarrollo.

Si bien el marco permite realizar variantes y acomodaciones según el contexto en el que se aplique, en la realidad, esta metodología puede generar rigideces cuando se toma de manera inflexible o se absolutizan los objetivos. Y esto es lo que ocurre en innumerables ocasiones. Como señala la GTZ, el modelo se ha vuelto a veces un fin en sí mismo, donde el objetivo es rellenar la matriz como sea y cumplir rigurosamente los pasos del marco, sin tener en cuenta las verdaderas necesidades de la población y sus ritmos de trabajo (Seufert, C.-GTZ, 1991).

Por otro lado, y tras la proliferación de agencias que asumen el marco lógico como metodología única de análisis, su utilización se ha convertido más en una obligación que en una propuesta abierta y flexible. Así, toda aquella organización que pretende acceder a recursos de la cooperación internacional debe seguir los pasos de esta metodología, aunque no la conozca en profundidad. Es por ello que en la mayoría de oficinas de proyectos de ONG u otras entidades de países en vías de desarrollo, o países europeos que pretenden presentar proyectos a instancias internacionales, asumen la utilización del marco casi por obligación, diseñándose unilateralmente desde una oficina, poniendo poco énfasis en la participación de la población beneficiaria y realizando la matriz de planificación directamente desde el escritorio de los ejecutores o donantes. Por otro lado, el

diseño de los indicadores de seguimiento y evaluación, en la mayoría de las ocasiones, es bastante débil.

A nivel operativo, la utilización del marco lógico requiere de una previa capacitación y entrenamiento en el manejo, pues la definición de resultados y de indicadores para su medición no es tarea sencilla en la práctica.

El uso del marco, sin complementarlo o combinarlo con otras técnicas más sencillas resulta complejo para organizaciones comunitarias o grupos de bajo perfil académico. Además, se trata de una lógica occidentalista donde la relación causa-efecto puede resultar rígida en ciertas culturas. La realidad social es más bien sistémica que de relaciones verticales, donde los problemas se hallan interrelacionados entre sí de manera compleja. Además, todo el proceso evaluativo tiende a centrarse en el análisis del progreso cuantitativo más que sobre lo cualitativo (y los efectos sobre los hábitos de la población beneficiaria), y no se incluye en la matriz una columna que establezca las personas responsables de la verificación y la comprobación de los indicadores de progreso (lo cual deriva en que finalmente no se lleve a cabo).

En relación con proyectos de corta duración o de ayuda humanitaria (conflictos armados, terremotos, desastres, etc.) la matriz de planificación resulta compleja y poco práctica si se establece con rigidez, dada la flexibilidad requerida por la emergencia y la importancia que cobran los supuestos externos que necesariamente obligan a realizar ajustes permanentes sobre lo planificado en cuanto a resultados y sus indicadores.

Por último, la valoración de los cinco criterios esenciales (eficacia, eficiencia, pertinencia, viabilidad e impacto) ha tenido escasa difusión pública y pocos son los organismos que priorizan los análisis a posteriori, frente a la medición de la realización de actividades.

2.3.2. Una propuesta flexible

En la propuesta de una nueva perspectiva integrada que busca responder al conocimiento del impacto real de los proyectos en la población beneficiaria, es necesario fortalecer metodologías

puestas en marcha en cada organización que sean capaces de incorporar los avances de unos y otros. Bien haciendo posible integrar unas corrientes con otras, bien combinando metodologías cuantitativas y cualitativas, así como haciendo que dialoguen los diversos agentes del desarrollo. Todo ello en el contexto del país donde se desarrolle, su cultura de la gestión y la evaluación, así como el tipo de proyecto de que se trate.

Tres ideas caracterizan este modelo integrador:

- La conformación de un equipo de evaluación
- La articulación de diversas metodologías
- La triangulación de métodos

1. La conformación de un equipo de evaluación

Siempre que sea posible, el equipo deben conformarlo, al menos, tres personas. Una persona interna de la organización ejecutora que conozca bien el proyecto, sea responsable del seguimiento y los indicadores de progreso, posea toda la documentación del proyecto y tenga contactos con la población beneficiaria. De otro lado, si se dispone de recursos puede integrar a un consultor externo (nacional o internacional) conocedor de herramientas calificadas y que aporte una visión objetiva y externa al proceso. Por último, pero no menos importante, puede participar en el diseño y ejecución de la investigación evaluativa algún representante de los beneficiarios, bien de la comunidad o de organizaciones comunitarias ligadas a las mismas.

Las calificaciones que tengan los miembros del equipo evaluador, en términos profesionales, humanos y de experiencia, es importante para el éxito del estudio evaluativo. La calidad humanopersonal es una característica que no siempre se considera y en ocasiones es la más importante. Cualidades como la capacidad de trabajar en equipo, comunicación, diálogo, entendimiento, comprensión y empatía con los otros miembros son vitales si se ha decidido trabajar en conjunto y construir una evaluación que pretenda ser holística e integral.

No es necesario que todas las personas implicadas (*stakeholders*) reúnan las mismas características, sino que deben ser producto de las sinergias producidas por los conocimientos y experiencias de

Cuadro 20 Equipo de evaluación

El trabajo de evaluación requiere que el equipo reúna gran parte de las características que a continuación se detallan:

- Conocimientos globales sobre desarrollo y, en concreto, desarrollo social y humano.
- Conocimientos básicos de formulación, gestión y seguimiento de proyectos de desarrollo.
- Conocimientos sobre métodos y técnicas básicas de investigación y evaluación.
- Conocimientos sobre el área profesional en la que se circunscribe el proyecto.
- Conocimiento del medio físico, social y humano donde se contextualiza el proyecto.
- Carácter multidisciplinar entre las personas que conforman el equipo, así como equilibrio de género.
- Personal con capacidades de comunicación, diálogo, negociación y trabajo en equipo.
- Contacto cercano con el medio social y humano donde se desarrolla el proyecto.
- Experiencia acumulada de otros seguimientos y evaluaciones.
- ...

Fuente: Basado en NORAD: "Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo. Manual para evaluadores y gestores". Instituto de desarrollo y cooperación IUDC. Universidad Complutense de Madrid. CEDEAL. Madrid.1997.

cada miembro. Así, el agente externo tal vez conozca mejor las técnicas evaluativas del marco lógico y tenga mayor experiencia en la realización de evaluaciones; las personas encargadas de la ejecución del proyecto lo conocen bien y se encuentran cercanas a su medio (mismo idioma, región, etc.) y las representantes de los grupos beneficiarios son las mejores conocedoras de la problemática específica de la comunidad, así como de sus propias potencialidades.

Las diferentes personas implicadas inicialmente no presentan los mismos intereses ni las mismas expectativas sobre el proceso de evaluación. Es más, las demandas de los grupos beneficiarios pueden entrar en conflicto con las de los donantes. Todo ello expresa la complejidad del tejido formado por el entramado de intereses que interactúan en toda intervención social y que deberán ser contemplados por el equipo evaluador desde los inicios. Así, será necesario identificar las partes implicadas en el proceso, sus motivaciones, necesidades e intereses y las relaciones existentes entre ellas. Si esto no se realiza, puede generar posteriores conflictos, inseguridades y ruptura de la comunicación. Se trata de todo un proceso de negociación y concertación interinstitucional.

Rajakutty (1991) elaboró el concepto de "evaluación basada en las personas implicadas", que describe como un continuo diálogo y negociación entre las persona afectadas por el proyecto. Sin embargo, también señala las dificultades de resol-

ver la competencia y el conflicto de las percepciones de los implicados, especialmente cuando grupos particulares de implicados son impotentes frente a otros (Estrella, M. y Gaventa, J., 1998). Es necesario, entonces, reconocer que lograr un buen trabajo de equipo es difícil de conseguir. El conflicto de intereses y las desiguales relaciones de poder de los grupos implicados puede hacer difícil el diálogo y el acuerdo. Pero también es importante tener en cuenta que la participación de todas las partes, si se afrontan las dificultades y superan los conflictos, garantiza una evaluación productiva y orientada a la toma de decisiones futuras.

2. La articulación de diversas metodologías para la evaluación

La propuesta global que se propone es que se realicen las evaluaciones ex-post según la metodología predominante a lo largo del proyecto, desde su planificación, y utilizando herramientas propias de la institución, si las tiene. En todo caso, si el proyecto fue formulado con el marco lógico (como es la tónica actual), la propuesta se orienta a la combinación de la propuesta evaluativa del marco (indicadores, factores de desarrollo y componentes) con las herramientas de la propuesta económica y la participativa.

Esto, que a primera vista, puede parecer una combinación impracticable, ya ha tenido algunas experiencias en Colombia y con seguridad en otros países. En la práctica, la CEPAL ha desarrollado evaluaciones de corte económico combinado con mar-

co lógico, y la GTZ, a través de un programa de concertación interinstitucional llamado Paisa Joven en Medellín, ha desarrollado la combinación del ZOPP con el DRP.

Lo que se pretende es aprovechar las potencialidades de cada perspectiva, las cuales articuladas de forma flexible, permitan minimizar las debilidades propias de la aplicación de cada modelo por separado.

Cabe señalar que la utilización del marco lógico asegura que se plantean las preguntas fundamentales para la evaluación, y brinda gran cantidad de información para la toma de decisiones en torno a la planificación y la implementación de proyectos futuros. En ese sentido, el trabajo de evaluación desde talleres participativos, donde las entidades interesadas forman parte de la discusión y el debate, permite intercambiar información e ideas que conllevan a tomar decisiones más consensuadas.

El marco lógico, y sobre todo el ZOPP, pretende ser un instrumento participativo y orientado a la implicación de los grupos beneficiarios, y pone el énfasis en buscar acuerdos y consenso para la toma de decisiones y alcance de los logros. Si los talleres se llevan a cabo en la evaluación, se facilita el entendimiento y la comunicación entre las partes implicadas (ejecutores, beneficiarios y donantes), favoreciendo la concertación entre países.

A nivel operativo, el marco lógico sirve de guía básica para el seguimiento y la evaluación posterior. Se parte del análisis del avance de los indicadores para cada nivel para ver el cambio y la evolución que van tomando las actividades, resultados y objetivos a lo largo del proyecto hasta alcanzar su logro. Las fuentes dejan establecida la metodología y el origen de la información que se utilizará para la emisión de juicios sobre el proyecto.

Este análisis, a nivel de actividades, requiere evaluar la ejecución económica y su eficiencia. Para ello es importante incorporar análisis económicos que permiten examinar la rentabilidad de la inversión realizada, traduciendo el programa a unidades monetarias con el fin de juzgar su rentabilidad socio-económica. Es especialmente recomendable para proyectos de tipo económico (micro-empresas, cooperativas o empresas familiares, por ejemplo).

En ese sentido, también es interesante incorporar los modelos participativos en la evaluación para incluir a la gente en la toma de decisiones sobre lo que debe hacerse y de qué manera, implicarles en el seguimiento del programa a partir de la cooperación en las actividades, compartiendo informaciones y beneficios del proyecto.

La realización de evaluaciones participativas posibilita tener una mejor comprensión de la comunidad, sus capacidades y debilidades. Además, al tomarse en cuenta sus opiniones, percepciones y sentimientos, la comunidad entiende el proyecto desde sus inicios y puede influenciar en él. En la evaluación no se requiere de altos conocimientos sobre investigación, dado que los procedimientos son sencillos y flexibles y es más barato que modelos estandarizados.

La combinación de estas metodologías con el marco lógico permite gestionar con una visión más amplia y compleja de la realidad, que requiere tener en cuenta desde las subjetividades propias de la población hasta el análisis de eficiencia de las inversiones realizadas en el proyecto.

En este sentido, he aquí algunas propuestas:

1. No considerar el enfoque del marco lógico como un fin en sí mismo y como algo impuesto desde el exterior, sino más bien como una propuesta que puede ayudar a estructurar la propuesta evaluativa.
2. Poner énfasis en lo participativo, favoreciendo el encuentro y el diálogo con todas las partes implicadas de manera participativa.
3. Capacitar al equipo evaluador sobre la metodología a utilizar para que se maneje con soltura y flexibilidad.
4. Incluir en la matriz de planificación indicadores cualitativos y de impacto que permitan observar los efectos reales en los hábitos y condiciones de vida de las personas beneficiadas por el proyecto.
5. Conceder importancia al análisis de los supuestos o factores externos que permitan estar alerta y poner medidas para la reformulación, teniendo así mayores garantías en el éxito del proyecto.

6. Incluir metodologías de la economía para la medición de la eficiencia y evaluación financiera del proyecto.
 7. Combinar herramientas participativas en la evaluación que permitan verificar el alcance de los indicadores cualitativos y medir componentes como la eficacia, la sostenibilidad y el impacto, con carácter eminentemente cualitativo.
- 3) La triangulación de métodos mediante combinación de técnicas cuantitativas y cualitativas de obtención de información

Todo el proceso evaluativo guarda grandes similitudes con el de la investigación social, aún siendo diferentes. En cualquier caso, la utilización de herramientas e instrumentos de recogida y análisis de la información provenientes de la investigación social es clara.

La propuesta, en este sentido, es dejar a un lado los debates epistemológicos sobre la imposibilidad de encuentro entre el paradigma positivista o el hermenéutico sobre la observación de la realidad, que son los que dan vida a la utilización de la metodología cuantitativa y cualitativa; y recurrir, más bien, a la lógica “en uso” que propone Elsy

Bonilla (1997), donde en la práctica investigativa pueden combinarse efectivamente técnicas de corte cuantitativo y cualitativo. Es lo que se viene conociendo como la “triangulación metodológica” (Cea Dancona, M.A., 1999).

Este debate, que ha llegado hasta la investigación evaluativa, orienta claramente el uso de unas herramientas u otras, dependiendo de la orientación epistemológica que los evaluadores tengan de la realidad social. Desde mi punto de vista, y con base en alguna experiencias investigativas en esa línea, pienso que la oportunidad de combinar herramientas bajo perspectivas distintas, lo menos que ofrece es una mirada más global a una realidad que siempre es compleja y que requiere de una mirada más amplia y una pluralidad metodológica y disciplinar.

Por ello es factible utilizar en una misma evaluación una pequeña encuesta cerrada a toda la población beneficiaria (para recoger ciertas informaciones básicas en torno al proyecto) y también realizar una entrevista en profundidad a informantes claves (como son las mujeres del proyecto, líderes comunales, etc.) para obtener información en profundidad sobre determinados grupos sociales.

Cuadro 21 Técnicas primarias cuantitativas y cualitativas utilizadas en evaluación de proyectos	
Técnicas cuantitativas	Técnicas cualitativas
Medición cuantificable (indicadores, estadísticas, escalas) Entrevista estructurada (encuesta) Cuestionarios (autorrellenado)	Entrevista abierta a informantes claves o Historias de vida Grupos de discusión Observación participante

3. LA VALORACIÓN DEL IMPACTO: UN RETO PARA LA EVALUACIÓN EX-POST

3.1. El impacto es un componente clave de la evaluación ex-post

Son cinco los criterios claves o componentes en los que centra la propuesta evaluativa desde el marco lógico de la NORAD: la eficacia, la eficiencia, la pertinencia, el impacto y la sostenibilidad. A su vez, éstos son los cinco criterios que establece la definición del Comité de Ayuda al Desarrollo y que utilizan numerosos organismos oficiales en la mayoría de las evaluaciones que ponen en marcha. El CAD señala que la evaluación tendrá que determinar la pertinencia de los objetivos y su grado de realización, la eficiencia en cuanto al desarrollo, la eficacia, el impacto y la viabilidad (OCDE-CAD, 1995).

A pesar de formar parte del lenguaje común entre gestores y evaluadores de programas o proyectos de otros ámbitos, se utilizan muchas veces de forma indiscriminada, lo que hace que se den diversas interpretaciones sobre su contenido. La falta de una definición clara de cada criterio puede contribuir a confusiones y malos entendidos. Veamos entonces algunas notas sobre cada uno de ellos, para centrarnos después en el impacto.

La eficacia

La eficacia es una medida que relaciona el objetivo específico con los resultados centrandó la atención

en el grado de cumplimiento de ambos. En este nivel de análisis, se trata de conocer en qué medida los resultados logrados por el proyecto han contribuido al logro del objetivo específico planteado para una población beneficiaria, en un tiempo y contexto determinados.

Para determinar la eficacia de un proyecto es necesario una buena definición de lo que se considera el objetivo último, así como de los resultados que se espera conseguir y la población beneficiaria a la que afecta. Si el equipo evaluador se encuentra con un objetivo ambiguo o formulado de forma muy genérica, seguramente encontrará problemas para determinar si dicho objetivo se alcanzó. Por otro lado, la eficacia es un elemento que puede haber sido ya analizado en el seguimiento del proyecto, por lo que a lo largo de su gestión podría haberse detectado, si han habido problemas, y reformulado. Si éste no es el caso, el equipo evaluativo deberá poner de manifiesto las debilidades existentes y hacer operativos los objetivos sobre la base de la documentación existente del proyecto.

La eficiencia

La eficiencia es una medida de la productividad del proceso de ejecución. Pretende establecer hasta qué punto los resultados cualitativos y cuantitativos que ha alcanzado el proyecto provienen de una buena utilización de los recursos (o insumos), ya sean materiales, naturales, técnicos, económicos o

humanos. Se trata de examinar si los resultados podrían haberse logrado haciendo una utilización mejor de los insumos que se han puesto en juego o usando otros menos costosos y que hubiesen permitido alcanzar los mismos resultados.

Una valoración de los medios utilizados requiere entenderlos en sentido amplio. Deberán considerarse todo tipo de medios y su intervención en el proyecto; si se dio un buen uso a los bienes materiales disponibles para la realización del proyecto; si se tuvieron en cuenta los recursos humanos locales y en qué medida contribuyeron a la obtención de los resultados; y por último, cuáles son los costos económicos, técnicos y naturales que se realizaron y si pudieron haber sido menores.

La pertinencia

La pertinencia es de vital importancia desde las primeras fases de la identificación y la planificación, para saber si el proyecto es útil y responde a las necesidades que existían con anterioridad a su puesta en marcha. La pertinencia se preocupa de conocer si la razón de ser de un proyecto está de acuerdo con las prioridades de la comunidad local y si se han respondido a sus necesidades (las percibidas por la comunidad).

Básicamente, en la evaluación ex-post la pertinencia es una cuestión de utilidad que debe conducir a la pregunta de si el proyecto debe continuar, ampliarse o realizarse en otro lugar o contexto. En caso de continuar deberá analizarse si existen otras intervenciones en el mismo sector, área o comunidad que puedan afectar al proyecto.

La sostenibilidad

La sostenibilidad, llamada también viabilidad, durabilidad o sustentabilidad¹², consiste en interrogarse sobre las posibilidades de mantener ciertas acciones una vez eliminados los apoyos exteriores. Así, desde el principio del proyecto puede estimarse la capacidad de continuación de las acciones de manera autónoma. Incluso puede revisarse a lo largo de la vida del proyecto, pero tiene su principal

razón de ser una vez finalizado, en la evaluación ex-post, donde se disponen de mayores informaciones.

Si los otros elementos se preocupan del proyecto y su desarrollo, el análisis de viabilidad tiene una perspectiva del proceso de desarrollo orientado en el largo plazo. Cabe preguntarse, ¿qué validez ha tenido un proyecto si una vez terminada la ayuda exterior no es capaz de mantenerse de manera autónoma?. Así, la viabilidad dependerá en gran medida de si el impacto positivo justifica que se hayan realizado numerosas inversiones y si la población beneficiaria valora el proyecto de manera positiva como para desear dedicar sus escasos recursos a continuarlo.

El impacto

Realizar un análisis de impacto, en ocasiones también llamado de efectividad, implica un estudio de los efectos conseguidos más allá de los objetivos propuestos. Cuando dichos efectos son positivos es cuando un proyecto es efectivo y, además, es eficaz en caso de coincidir con el objetivo que nos proponíamos al planificar el proyecto.

La principal diferencia entre ambos conceptos es que el análisis de impacto es más amplio, dado que incluye todos los efectos posibles, tanto positivos como negativos, previstos o no previstos, locales, regionales o nacionales. El impacto es el criterio más amplio y difícil de medir dada su amplitud. Supone recoger todos los efectos que la acción ha tenido sobre el medio: económicos, técnicos, sociales, culturales, políticos, ecológicos, de género, de salud, etc.

Es un criterio fundamental y clave en la evaluación ex-post, que no se limita simplemente a la revisión de los objetivos previstos o de los efectos deseados o esperados. Siendo esencial su análisis, es, sin duda, la parte más difícil y absorbente del trabajo de evaluación ex-post. Es tal su importancia que se habla, sobre todo en América Latina, de evaluación de impacto, en vez de evaluación ex-post.¹³

¹² En inglés, normalmente el término utilizado es "sustainability", pero también puede encontrarse como "viability".

¹³ Desde mi perspectiva es más correcto hablar de la medición del impacto en la evaluación ex-post como un criterio a valorar, más que como una nueva modalidad de evaluación. El impacto es un componente de la evaluación ex-post que complementa la valoración global del proyecto a partir de otros, como es la eficiencia, eficiencia, viabilidad, pertinencia, efectividad, calidad etc. Tal vez es el más importante ya que permite valorar si los cambios en las condiciones de vida de la población y sus comportamientos han sido sustanciosos y sostenibles en el tiempo.

El impacto se refiere a los cambios profundos y de largo plazo introducidos por la intervención en la vida de la población beneficiaria. El impacto puede ser negativo o positivo, así que hay que tener en cuenta ambos. Se trata de un concepto amplio dado que:

- no se limita a revisar el alcance de los efectos previstos (los objetivos),
- no se circunscribe al análisis de los efectos deseados,
- no se reduce al estudio de dichos efectos sobre la población identificada como beneficiaria.

La evaluación del impacto se refiere a los cambios relevantes en las condiciones de vida y en los comportamientos de la población beneficiaria, y los efectos diferenciados de esos cambios entre hombres y mujeres, así como las influencias de las intervenciones en la situación socio- económica y política de dicha sociedad. Así mismo, la evaluación de los impactos pasa por la identificación de las modificaciones y alteraciones que se producen entre ciertos elementos y la valoración positiva o negativa de estas modificaciones para la región y sus habitantes (Correa, 1999).

La Agencia Noruega de Cooperación (NORAD) recomienda tomar como punto de partida el objetivo específico del proyecto en la forma que se definió y en el grado de eficacia alcanzado, para posteriormente preguntarse qué otros efectos, bien positivos o negativos, esperados o imprevistos, han tenido lugar como resultado del proceso de intervención. Además, recomienda el uso de técnicas que permitan recoger información durante el desarrollo del proyecto, dado que los impactos pueden aparecer en distintos momentos de la implementación del mismo.

En la evaluación ex-post, la valoración del impacto se convierte en la acción evaluativa más importante. Es la última fase del proceso y requiere integrar todas las acciones evaluativas anteriores (ex-ante, seguimiento, final) así como el análisis de los otros componentes de la evaluación ex-post (eficacia, eficiencia, pertinencia y sostenibilidad del programa, proyecto o intervención realizada).

3.2. Algunas dificultades a superar en la evaluación ex-post y en la valoración del impacto

La realización de evaluaciones no es siempre una tarea sencilla. Ocurre en numerosas ocasiones que la percepción de las dificultades que entraña su puesta en práctica y la acumulación, en ciertos casos, de experiencias pasadas en la que los informes de evaluación destacaban los aspectos menos positivos de la cooperación, la ha enmascarado como la cara negativa de la misma, relegándola a una situación marginal dentro de los procesos de intervención en el desarrollo. Si bien es cierto que comienza a reconocerse su importancia y a ser tema obligado en la gestión de proyectos, todavía no podemos afirmar que sea una práctica común y normalizada en los proyectos de cooperación.

El propósito de abordar, a continuación, algunas dificultades con las que las evaluaciones se encuentran tiene por objetivo ponerlas en conocimiento de aquellas personas que toman parte en las evaluaciones, para que sean conscientes de las mismas y capaces de establecer los mecanismos necesarios para superarlas.

Dificultades económicas

Gran parte de las agencias, e incluso las propias ONG, encuentran siempre mayores dificultades para conseguir financiación para esa parte del proyecto que para la ejecución. Frecuentemente, los diseños de evaluaciones se conciben de manera separada del resto del proyecto, y a veces, son de tal complejidad y coste que se opta por no realizarla. Todavía no está integrada la idea de que la evaluación es una parte tan necesaria como las otras del proyecto, tal como lo hemos presentado en el ciclo de su vida y debe planificarse como una acción necesaria desde los inicios del proyecto.

En segundo lugar, muchas veces las evaluaciones son entendidas en su función de control estrictamente financiero y contable. Esto lleva a confundir las evaluaciones con las auditorías que controlan el uso de los recursos, sobre todo económicos, en relación con las actividades que se planearon. En este sentido, debe entenderse la evaluación en sentido global, integrando una revisión más profunda

con análisis más amplios que la eficacia y la eficiencia, como es la utilidad del proyecto para la población objetivo (pertinencia). También, si es posible continuar los cambios positivos sin ayuda externa (viabilidad), así como el impacto generado en otros ámbitos, tales como las pautas culturales, relaciones sociales, relaciones de género, comunitarias, etc. Estos análisis ayudan a comprender la evaluación como una herramienta que proporciona información sobre lo realizado, posibilita el aprendizaje sobre las experiencias vividas y ayuda a la toma de decisiones sobre las acciones futuras.

Dificultades metodológicas

Aunque es cierto que la evaluación ofrece una oportunidad de aprendizaje de las experiencias pasadas de una manera sistematizada, sin embargo, la calidad de la información y su credibilidad dependerá de los métodos que se hayan utilizado. Así, los métodos para la recogida de información deberán ser adecuados con el tipo de preguntas que van a realizarse y con el objetivo último de dicha evaluación. Un informe de evaluación será poco creíble si utiliza una metodología que no haya sido previamente planificada y aceptada, dado que los resultados podrían ser meras percepciones subjetivas del equipo evaluador. El CAD (1995) también señala en sus recomendaciones la importancia de definir una metodología previa a la ejecución del proyecto, desde la planificación, así como los objetivos que se le encomiendan.

Por otra parte, la evaluación implica medición. Pero no todo lo que es evaluable es medible cuantitativamente. Así, saber en detalle cuáles han sido los gastos en relación con las actividades y las cantidades de recursos utilizados (salarios, materiales, etc.) es necesario comprobar indicadores de carácter cuantitativo. La evaluación de las actividades, la participación de la gente en las mismas o los productos o servicios generados, son realidades convertibles a datos cuantificables: grado de implicación, número de asistentes a tal reunión, número de acres cultivados, niños y niñas escolarizados en un determinado período, etc.

Pero no todos los resultados o cambios son medibles de este modo: actitudes, comportamientos,

motivaciones, relaciones sociales, relaciones de género, etc. Por ello, las personas que realicen las evaluaciones deberán tener especial cuidado en concentrar esfuerzos para tenerlos en cuenta, dado que los factores más cualitativos son extremadamente importantes para determinar si el proyecto ha tenido éxito o no. En ese sentido, la metodología a utilizar deberá combinar (siempre en relación con el objetivo último de la evaluación), la utilización de indicadores cuantitativos y cualitativos, así como técnicas de recopilación de información formales e informales.¹⁴

Dificultades según los agentes evaluadores

Como señalamos anteriormente al referirnos a los agentes evaluadores, en la planificación y diseño de la evaluación ha tenido que especificarse quién o quiénes la llevarán a cabo. Analicemos entonces algunas dificultades que se derivan del tipo de agente que realice la evaluación.

En el caso de que sea una persona externa al proyecto y al medio en el que se desarrolla, como ocurre con los expertos extranjeros, la que realiza la evaluación, ésta puede encontrar ciertas dificultades. Por un lado, las derivadas de las diferencias culturales entre la persona evaluadora y los grupos locales, que entraña en ocasiones percibir a la persona que evalúa como alguien extraño, frente al que no se sabe muy bien como actuar. Además, en ocasiones, la información no se comparte con la ONG local, la cual no se atreve a ofrecer sus propias conclusiones porque teme que puedan ofender a la agencia donante o comprometer la financiación futura.

Cuando se realizan evaluaciones internas suele ser más difícil cuestionar ciertas acciones y actividades internas y, en consecuencia, ser imparcial. Es posible que se encuentre difícil la adecuación cultural e intelectual del método de control donante.

Las evaluaciones mixtas, que incluyen un representante de la agencia donante y del organismo que ha identificado e implementado el proyecto, requieren un acuerdo previo sobre los términos de referencia que guiarán la evaluación, el objetivo, el método, etc. y esto no es siempre sencillo.

¹⁴ Sobre este punto véase mi propuesta metodológica anteriormente.

Las evaluaciones participativas incluyen a los hombres y las mujeres que han desarrollado el proyecto, así como a las personas beneficiarias. Una verdadera evaluación participativa, tiene en cuenta a todas las personas integrantes del proyecto en la toma de decisiones y en el control del mismo. Algunos riesgos pueden venir de lo que supone

éxito o fracaso para cada una de las partes, o llegar a acuerdos sobre la modalidad de evaluación que se va a realizar, o las técnicas a utilizar, etc. La búsqueda del consenso requiere en la mayoría de los casos una gran disponibilidad al diálogo por todas las partes, así como de tiempo. Además, no debe confundirse participación con consulta.

Cuadro 22 Algunos problemas a enfrentar

Una clasificación de los posibles problemas considera cuatro categorías:

1. **Problemas institucionales:** son problemas que se originan en los organismos ejecutores del proyecto. Existe en ocasiones una gran resistencia al cambio, lo que genera en ocasiones que se desactiven los procesos evaluativos no introduciendo las medidas correctoras para cambiar ciertas circunstancias.
2. **Problemas de relaciones personales:** tales como las diferencias de personalidad, o de desempeño de papeles que generan conflictos de intereses y pueden alterar el curso del proyecto y de las evaluaciones.
3. **Problemas técnicos:** para poder evaluar es preciso que se hayan establecido el marco de referencia para poder establecer comparaciones. La debilidad técnica con que se ejecute el proceso de diagnóstico para la definición de un proyecto, tiene una decisiva incidencia en la calidad del proyecto. Si el diagnóstico no es adecuado la evaluación partirá de premisas erróneas, ya que se medirá una situación real con un marco de referencia equivocado. Otros problemas técnicos que habrá que hacer frente serán posibles desajustes entre las necesidades de la evaluación y el modelo que se emplee, o la insuficiencia del equipo evaluador, etc.
4. **Problemas operativos:** En esta categoría se sitúan los problemas que aparecen durante la fase de ejecución de la evaluación y, más concretamente, en la recolección de información y su difusión. Por ejemplo, un mal uso de los datos y filtraciones que provocan rumores en la comunidad y en ocasiones generan inestabilidad y perturbación, o inoportunidad en las rendiciones de informes donde en ocasiones las evaluaciones son entregadas una vez se han tomado las decisiones a las que afecta.

Fuente: Espinoza, Mario: "Evaluación de proyectos sociales". Editorial Humanitas. Buenos Aires. 1983. Pág. 173- 190.

Si bien las dificultades operativas o metodológicas a las que se enfrenta la evaluación son relativamente fáciles de superar, en el caso de problemas conceptuales o de falta de entendimiento requiere de un fortalecimiento del conocimiento de la gestión de proyectos de desarrollo y del papel necesario que la evaluación ex-post juega en los mismos. Así mismo, tal y como señala el profesor Antonio Puerta (1997), la evaluación de un proyecto subsume el concepto mismo de desarrollo que lo soporta, al tiempo que se convierte en aporte fundamental al mismo. Por ello es preciso entender la evaluación ex-post como un proceso integral del ciclo de vida de los proyectos de desarrollo, erradicar la imagen de "monstruo" que ha imposibilitado visualizar la evaluación como un verdadero aliado de la gestión que permite aprender de las experiencias pasadas, positivas y negativas, integrándolas en el futuro y, sobre todo, integrarla en el proceso de construcción desde y para el desarrollo.

Dificultades propias a la valoración del impacto

El estudio del impacto debe tener en cuenta, no sólo los resultados del proyecto y los efectos a corto plazo, sino que debe poner el énfasis en los efectos sobre la población (positivos y negativos, esperados y no esperados) que se han dado en el medio-largo plazo.

La evidencia sugiere que las agencias de desarrollo y las ONG se han vuelto, en general, más fuertes en la evaluación de actividades, resultados físico-materiales y esfuerzos, pero menos fuertes cuando se trata de determinar los "cambios" resultantes en la población. Así, no es lo mismo hablar de resultados que de efectos o de impacto. Mientras los primeros tienen que ver con la realización de las actividades (y tal vez con el logro del objetivo), los efectos tienen que ver con la influencia inmediata de los resultados en el corto plazo de la realización de dichas actividades y el impacto se refiere al análisis de todos los efectos (positivos y negativos,

esperados y no previstos) en el corto y, sobre todo, en el medio y largo plazo. Es decir, los cambios reales en la población, sus condiciones de vida y sus comportamientos.

Parece que la evaluación de impacto comienza a ser considerada como necesaria entre los agentes del desarrollo. Agencias de desarrollo más experimentadas en la medición del seguimiento y el alcance de los resultados han comenzado a descubrir la necesidad de conocer y evaluar el impacto que sus intervenciones tienen en la población y en sus modos de vida. Además, otros condicionantes y experiencias pasadas señalan la importancia de:

- conocer el impacto general de las acciones de desarrollo por parte de los donantes que, en un contexto de caída de la financiación, necesitan comprobar cambios tangibles;
- el aprendizaje institucional, dado que a partir de las experiencias y evaluaciones es posible saber qué funciona y qué no;
- la necesaria inclusión del concepto de la sostenibilidad en los proyectos sólo puede ser realizada si se tiene en cuenta el impacto de la intervención, dado que la sostenibilidad implica una estrategia de retirada por parte de la agencia donante que no podrá ser llevada a cabo si no hay un entendimiento de los efectos del programa y su durabilidad;
- el creciente reconocimiento por parte de las ONG de ser responsables del programa y de la población beneficiaria y de que la información sobre el impacto en ella puede tener efectos positivos en su motivación y su autoestima.

Claro que entonces cabe preguntarse: si existe un real acuerdo en la necesidad de medir el impacto de las intervenciones de desarrollo por parte de agencias donantes, ONG del Norte, ONG locales y de la propia población beneficiaria, ¿por qué no se realizan? Veamos algunas dificultades específicas en la valoración del impacto.

- No existe un claro y generalizado concepto de lo que implica la valoración del impacto.
- Derivado de lo anterior, es difícil trabajar con indicadores de impacto, si no se define éste correctamente.
- Es más difícil recoger información sobre el impacto que sobre la realización de actividades o de resultados.
- No hay cultura de la revisión de los procesos y sus efectos reales en la población beneficiaria.
- Todavía está en proceso una cultura de la evaluación arraigada, y casi en mantillas el descubrir, por parte de los agentes del desarrollo, la importancia de la revisión de experiencias, sistematización, aprendizaje y toma de decisiones necesarias a partir del impacto en la población. Así, dado que el efecto de un proyecto se puede valorar sólo cuando se halla en pleno desarrollo, es decir, algunos años después de haberse terminado, y que el director tiene que llevar a cabo tareas claramente especificadas dentro del presupuesto limitado y del marco cronológico, a éste y a su personal, en ocasiones les interesa más la eficiencia del suministro de insumos que los beneficios y los efectos que han de obtenerse en el futuro (Casley and Kumar, 1990: 15).
- Por último, las metodologías desarrolladas en el ámbito de la cooperación internacional están todavía en proceso de responder con precisión a los requerimientos de la evaluación de impacto. En primer lugar, porque las tres grandes corrientes se desarrollaron con el objeto de mejorar los procesos de identificación, diagnóstico y planificación, más que para la evaluación posterior. Bien es cierto, que todas ellas ponen las bases para una futura evaluación, pero en la mayoría de los casos está centrada en la definición de indicadores de realización de actividades y logro de resultados, más que de medición del impacto generado por dichas actividades en la vida y el comportamiento de la población¹⁵.

¹⁵ En el caso de la corriente económica de ACB y ACE, con la pretensión de medir el impacto de una intervención desde una perspectiva monetaria, se pone de relieve la falta de participación y percepción de la población beneficiaria sobre lo que conciben como cambios sustanciales en su vida. En el caso del Marco Lógico y el ZOPP se han desarrollado buenos sistemas de evaluación ex - post que permiten analizar, mediante indicadores para cada fase de la Matriz de Planificación (MP) y a partir de consultas a la población (Fuentes de Verificación) y otros análisis, el cumplimiento de ciertas actividades y el logro de resultados previstos en la planificación, pero que no ponen énfasis en el impacto generado en la población y los cambios que ha sufrido, y subestima la consecución de objetivos de alto nivel por caminos no planificados y los efectos no previstos tanto buenos como malos (Des Gasper, en IUDC, 1999: 58).

Parecen ser las corrientes más participativas (Feuerstein, 1986; Chambers, 1991) y de empoderamiento (Fetterman, 1996) las que han avanzado en tratar de evaluar los cambios cualitativos de las intervenciones, así como la revisión de las experiencias vividas por la población beneficiaria. Basadas en la metodología de la investigación- acción y en los modelos de RRA y PRA, todavía sus metodologías para la evaluación son criticadas por las agencias donantes como poco rigurosas, al no responder a las lógicas planificadoras, y no ser generalizables a todos los contextos.

3.3. El nuevo desafío: propuestas para la valoración del impacto

Así, como se señala en la propuesta de una nueva perspectiva integrada, es importante responder al conocimiento del impacto real de los proyectos en la población beneficiaria, y para ello será necesario fortalecer las metodologías puestas en marcha en cada organización, que sean capaces de incorporar los avances de unos y otros. Para la realización de evaluaciones ex-post y la valoración del impacto se recomiendan los siguientes pasos:

1. Establecer el seguimiento y la evaluación ex-post desde la identificación-diagnóstico y la planificación, la metodología a adoptar, tanto para esa primera fase del proyecto como para la ejecución.
2. Realizar un análisis en profundidad de los agentes intervinientes en el proyecto (instancias internacionales, nacionales, locales y representantes de la población beneficiaria): la disponibilidad para su participación y los roles y funciones de cada uno durante la preparación, la implementación y la evaluación del proyecto.
3. Capacitar a los agentes intervinientes sobre la metodología escogida para la gestión del proyecto y para la evaluación, con especial atención en el impacto y en los cambios posibles generados.
4. Definir las personas encargadas de realizar el seguimiento a la ejecución, con miras cons-

tantes sobre los efectos generados a lo largo del proyecto, y de las que conformarán el equipo evaluativo ex-post.

5. Establecer los canales de información necesarios para la retroalimentación y toma de decisiones a lo largo del proyecto al interior de la organización ejecutora, la organización ejecutora y la población beneficiaria; y la organización ejecutora y las otras entidades implicadas (donantes, colaboradoras, etc.).
6. Sistematizar los informes de seguimiento e informe final y socializarlos para la toma de decisiones.
7. Fijar fechas pertinentes para la realización de la evaluación ex-post y la configuración del equipo evaluativo (ojalá con fuerte participación de la población beneficiaria y representantes de la organización ejecutora y donante como meros facilitadores).
8. Analizar la eficacia, pertinencia, eficiencia y sostenibilidad, con el fin de evaluar los resultados esperados del proyecto y su funcionamiento en sí, en aras a incorporar lo aprendido en la toma de decisiones futuras.
9. Analizar el impacto del proyecto en la vida de la población beneficiaria y en su comportamiento, así como los principales cambios observados en el entorno, mediante indicadores cualitativos y herramientas semiestructuradas.
10. Sistematizar e incorporar dichos análisis en la evaluación ex-post y emisión de un informe evaluativo.

En este sentido, hay algunas agencias de desarrollo que han comenzado a incorporar la noción de **Estudio de Impacto** (*wider impact study*) con énfasis en algunas áreas de análisis: económica, socio-cultural, capacidad y poder, medioambiente y tecnología (Wardle, 1996)¹⁶. Ya en 1990, Casley y Kumar, en torno a la evaluación de proyectos de agricultura ejecutados por el Banco Mundial y la Agencia Estadounidense de cooperación internacional (USAID), señalaban algunas áreas a tener en cuenta para la evaluación de efectos:

¹⁶ Traducido de de Oakley, Pratt y Clayton "Outcomes and Impact: evaluating change in social development". INTRAC. Oxford. 1998. Pág 59.

- Cambios observados en los ingresos y en los niveles de vida como repercusión directa del proyecto, (consumos, nutrición, vivienda, educación, salud, servicios comunitarios, etc.).
- Cambios en la participación y empoderamiento del grupo objetivo (aportes, apoyos y toma de decisiones en los distintos momentos de la planificación, ejecución y evaluación del proyecto; organizaciones comunitarias antes y después, estructura interna, capacidad de liderazgo, de interlocución, independencia de la ayuda y sostenibilidad, etc.).
- Cambios respecto a la situación y funciones de las mujeres (repercusiones en la equidad de género, participación, empoderamiento, roles, acceso al proyecto y a la toma de decisiones, etc.).
- Cambios en torno al medio ambiente (impactos en el ecosistema, productividad de la tierra, acceso a recursos naturales, protección a minorías étnicas, enfermedades relacionadas con el hábitat, etc.).
- ...

Estas son algunas de las áreas donde debe ponerse especial atención a la hora de observar cambios susceptibles del proyecto, tanto negativos como positivos. Pero es necesario recordar que, dependiendo del área en que se haya ejecutado el proyecto (productivo, educativo, juvenil, etc.) deberá ponerse especial cuidado en desarrollar indicadores y “alertas” específicas para ese campo.

En el caso de la experiencia de evaluación de impacto del Programa Agua Potable y Saneamiento de la Costa Pacífica-Convenio ALA 92/39, el análisis prestó especial atención al impacto del proyecto en la creación, administración y manejo de empresas de servicios públicos del agua y la promoción de la participación de la comunidad respecto a la conciencia del recurso del agua, su conservación y racionalización del consumo (UEC-CICCI, 1998). Para ello, la evaluación se centró en el impacto de las estrategias diseñadas y de la percepción de la comunidad sobre la intervención, su papel en la gestión y su garantía de sostenibilidad basada en la cogestión y autogestión. Para el estudio del impacto se puso en marcha toda una investigación evaluativa, donde

se estudió una muestra de municipios y se articularon técnicas de obtención de datos cualitativas y cuantitativas. Se realizaron talleres de planeación participativa de la evaluación, donde se definieron el qué, el cómo y el para qué de la evaluación, entrevistas abiertas, talleres de discusión y revisión de indicadores cuantitativos. He aquí su testimonio:

“ el hecho de derivar la evaluación del efecto que las acciones del programa tuvieran en la comunidad, y su cruce con la percepción por parte del programa y con los datos y registros de tipo estadístico, conferirían validez al proceso investigativo. Parte de los resultados saldrían del análisis de la convergencia o divergencia entre las tres fuentes de información: a una mayor convergencia correspondería una mayor grado de apropiación y conocimiento de las acciones del programa por parte de la comunidad o viceversa. Otros de los resultados aflorarían del análisis de los resultados de cada una de las fuentes por separado o de su interrelación independientemente de su convergencia o divergencia” (UEC- CICI, 1998).

Esta es una experiencia de realización de la evaluación de impacto que permite ir incorporando elementos al aprendizaje de la evaluación como proceso integrador y facilitador para la mejora de la calidad de las intervenciones futuras. Son ya varios los intentos, experiencias y avances que a nivel teórico y práctico se están desarrollando en América Latina, Europa y Estados Unidos. Todas ellas tratan de agilizar un debate abierto sobre la evaluación y, en concreto, sobre la evaluación de impacto. Todavía queda mucho por aprender.

Cuadro 23
Ejemplo de Matriz de Evaluación de impacto

Categorías de análisis	Categorías descriptivas	Indicadores	Interpretación de datos (entrevistas individuales y grupales)
Percepción del recurso del agua	<ul style="list-style-type: none"> - identificación del recurso - conciencia del recurso 	<ul style="list-style-type: none"> - identifica disponibilidad de fuentes de agua en el territorio - conoce fuente abastecedora del acueducto - conoce diferencia de uso entre agua cruda y potable - está en disposición de racionalizar el consumo 	
Percepción de la realización de la obra física	<ul style="list-style-type: none"> - información sobre la ejecución 	<ul style="list-style-type: none"> - conoce que tipo de obra se realizó - percibe como se realizó la obra física 	
Participación comunitaria en relación al proyecto de acueducto	<ul style="list-style-type: none"> - conocimiento de los aspectos legales y normativos - funcionamiento de los mecanismos de control social 	<ul style="list-style-type: none"> - conoce los criterios de determinación de la tarifa - sabe que el pago del servicio está en función del consumo - conoce los mecanismos de control social - identifica quien es el vocal de control 	
Organización social para la gestión del servicio	<ul style="list-style-type: none"> - funcionamiento de la organización - funcionamiento operativo de la ESP 	<ul style="list-style-type: none"> - conoce la tipología de la ESP - valora estar asociado a la organización - está disponible al pago del servicio - sabe que personal trabaja en la ESP 	

Fuente: Universidad Externado De Colombia (UEC)- CICC: "Evaluación de impacto en el área social. Programa de Agua Potable y Saneamiento Costa Pacífica". Convenio ALA 93/39. Colombia. Santiago de Cali. 1998. Pág. 29.

BIBLIOGRAFÍA

- AGENCIA NORUEGA DE DESARROLLO (NORAD) (1994): *EML: El Enfoque del Marco Lógico. Manual para la planificación de proyectos orientada mediante objetivos*. Madrid: Instituto de desarrollo y cooperación IUDC. Universidad Complutense de Madrid. CEDEAL .
- AGENCIA NORUEGA DE DESARROLLO (NORAD) (1997): *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo. Manual para evaluadores y gestores*. Madrid: Instituto de desarrollo y cooperación IUDC. Universidad Complutense de Madrid. CEDEAL .
- ALVIRA MARTIN, F. (1997): *Metodología de la Evaluación de Programas: Un Enfoque Práctico*. Buenos Aires: Lumen/ Humanitas. Colección Política, Servicios y Trabajo Social.
- ANDER-EGG, E. (1994): *Evaluación de servicios y programas sociales*. Buenos Aires: Lumen.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) (1997): *Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*. Disponible:
<http://www.iadb.org/cont/evo/spbok/evomain.html>.
- BEAUDOUX, E. y otros (1992): *Guía Metodológica de Apoyo a proyectos y Acciones para el Desarrollo. De la identificación a la Evaluación*. Madrid: IEPALA.
- BERLAGE, L. and O. STOKKE (1992): *Evaluating Development Assistance: Approaches and Methods*. London: EADI. Book Series 14. Frack cass.
- BONILLA-CASTRO, E. y P. RODRIGUEZ SEHK (1995): *La investigación en Ciencias Sociales. Más allá del Dilema de los Métodos*. Santa Fe de Bogotá: CEDE. Facultad de Economía - Universidad de los Andes.
- COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO (CAD) (1995): *Manual de la ayuda al desarrollo. Principios del CAD para una ayuda eficaz*. Madrid: Mundi Prensa - OCDE.
- CASTRO, R. y K.MOKATE (1998): *Evaluación económica y Social de Proyectos de Inversión*. Santa Fe de Bogotá: CEDE - BID. Facultad de Economía - Universidad de los Andes.
- CEA D'ANCONA, M. A. (1999): *Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social*. Madrid: Síntesis.
- CASLEY, D. J. y K. KUMAR (1990): *Seguimiento y Evaluación de proyectos en Agricultura*. Madrid: Mundi Prensa y Banco Mundial.
- CEPAL (1996): Documentación del curso sobre "Formulación y evaluación de proyectos sociales". Programa Conjunto sobre Políticas Sociales para América Latina (PROPOSAL). CEPAL, OEA, NNUU.
- CHAMBERS, R. (1997): *Whose reality counts? Putting the first last*. London: Intermediate Technology Publications.
- COHEN, E. y R. FRANCO (1992): *Evaluación de proyectos sociales*. Madrid: Siglo Veintiuno.

- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (CCE) (1993): *Gestión del Ciclo de un Proyecto. Enfoque Integrado y Marco Lógico*. Bruselas: Serie métodos e instrumentos para la gestión del ciclo de un proyecto, nº 1.
- COOK, T.D. y CH.S. REICHARDT (1986): *Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa*. Ediciones Morata.
- CORREA, E. (1999): *Impactos Socio- económicos de grandes proyectos. Evaluación y manejo*. Santa Fe de Bogotá: Fondo FEN Colombia, Editora Guadalupe.
- CORNWALL, A., GUIJT, I., and A. WELBOURN (1993): "Acknowledging Process. Challenges for Agricultural Research and Extension Methodology". En *IDS Discussion Paper*, nº 333, Brighton:: Institute of development Studies.
- CRUZ ROJA ESPAÑOLA (CRE) (1997): *Cooperación Internacional. Delegados/as de proyectos de cooperación Internacional. Manual del Alumno/a*. Madrid: CRE.
- DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT (GTZ) (1987): *ZOPP Una Introducción al Método*. Frankfurt: GTZ (versión en castellano).
- DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT (GTZ) (1992): *Cuando la participación falta... Conceptos básicos, estrategias, estudios de caso, lo que debe hacerse y lo que debe evitarse en el desarrollo rural. Asia*. Eschborn: GTZ.
- DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT (GTZ) (1996): *Gestión del Ciclo del Proyecto PMC y Planificación de proyectos orientada a Objetivos (ZOPP)*. Eschborn: GTZ.
- HELVINE, S. y M. GOBEL (1998): *Planificación de proyectos orientada a objetivos (ZOPP). Orientaciones para la planificación de proyectos y programas nuevos y en curso*. Eschborn: GTZ.
- EADE, D. and S. WILIAMS (1995): *The Oxfam Handbook of Development and Relief*. Oxford: Oxfam Publication, Volume I.
- ESPIÑOZA VERGARA, M. (1983): *Evaluación de proyectos sociales*. Buenos Aires: Humanitas.
- ESTRELLA, M. y J. GAVENTA (1998): "Who Counts Reality? Participatory Monitoring and Evaluation: A Literature Review". En *IDS Working Paper*, nº 70.
- FETTERMAN, D. M., KAFTARIAN, S. J. y A. WANDERSMAN(editors) (1996): *Empowerment Evaluation. Knowledge and Tools for Self- Assessment and Accountability*. California: Sage Publications.
- FEUERSTEIN, M. T. (1986): *Partners in Evaluation. Evaluating Development and Community Programmes with Participants*. Hong Kong: Mac Millan.
- GOMEZ GALÁN, M. (1995) *Elementos Básicos de los Proyectos en la Cooperación para el Desarrollo*. Madrid: Cideal.
- GONZÁLEZ, L. (2001): "El Enfoque del Marco Lógico (EML) y el Método de Planificación Orientada por Objetivos (ZOPP): Metodología para la gestión de proyectos desde la Cooperación Internacional al Desarrollo". En *Tecnología Administrativa*, vol. XV, nº 35, Universidad de Antioquia, Medellín.
- GONZÁLEZ, L. (2001): *La evaluación en los proyectos de desarrollo*. Vitoria: Gobierno Vasco (en prensa).
- GOSLING, L. y M. EDWARDS (1998): "Toolkits. A practical guide to assesment, monitoring, review and evaluation". En *Development Manual* , nº 5, London: Save the Children.
- GUBA , E.G. y I.S.LINCON (1989): *Fourth Generation Evaluation*. London: Sage Publications.
- HAUSE, E.R. (1993): *Professional Evaluation. Social Impact and Political Consequences*. California: Sage Publications.
- INSTITUTO UNIVERSITARIO DE DESARROLLO Y COOPERACIÓN (IUDC) (1999): "La evaluación de la ayuda al desarrollo". En *Desarrollo y Cooperación*, nº extraordinario, nº 4, Madrid: IUDC.
- INSTITUTO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE PLANIFICACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL (ILPES) (1998): *Guía para la Identificación, Preparación y Evaluación de Programas Sociales*. Santiago de Chile: ILPES.
- KLINGER, E. y V. STEIGERWORLD (1998): *El seguimiento en los proyectos de cooperación técnica*. Eschborn: GTZ.
- LEVEVRE, P. And GARCIA, C. (1997): "Experiences, Perceptions and Expectations of Local Project Actors on Monitoring and Evaluation: A case

- Study in the Philippines". En *Journal of International development*, volumen 9, nº 1.
- MADAUS, G. F. y SCRIVEN, M. y D.L. STUFFLEBEAM ((1991): *Evaluation Models. Viewpoints on Educational and Human Services Evaluation. USA*
- MARSDEN, D. y P. OAKLEY (editors) (1990): "Evaluating Social Development Projects". En *Development guidelines*, nº 5, Oxford: Oxfam.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES (MAE) (1998): *Metodología de la Gestión de Proyectos de la Cooperación Española*. Madrid: AECI.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES (MAE) (1998): *Metodología de evaluación de la Cooperación Española*. Madrid: Cyan, Proyectos y Producciones Editoriales.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES (MAE) (1998): *Informes de Evaluación 3: Las Escuelas Taller en Iberoamérica*. Madrid: Cyan.
- MOHR, L. B.(1995): *Impact Analysis for Program Evaluation*. California: Sage Publications.
- MOKATE, K. M. (1998): Documentación del curso para formadores en Gerencia Social: "Convirtiendo el "monstruo" en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social". Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) e Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES).
- MUSTO, S.A. (1975): *Análisis de eficiencia. Metodología de la evaluación de proyectos sociales de desarrollo*. Madrid: Tecnos.
- OAKLEY, P., PRATT, B. y A. CLAYTON (1998): "Outcomes and Impact: Evaluating Change in Social Development". En *INTRAC NGO Management and Policy*, series nº 6. Oxford: INTRAC.
- ONU (1993): *Manging the Development Project. A Training Curriculum*. New York: ONU.
- OVERSEAS DEVELOPMENT ADMINISTRATION (ODA) (1995): *A Guide to Social Analysis for Projects in Developing Countries*. London: HMSO.
- QUINTERO URIBE, V. M. (1995): *Evaluación de Proyectos Sociales. Construcción de Indicadores*. Colombia: Fundación para la Educación Superior (FES).
- PATTON, M.Q. (1992): *Practical Evaluation*. USA: Sage Publications.
- PATTON, M.Q. (1997): *Utilization-focused Evaluation. The New Century Text*. USA: Sage Publications.
- PICHARDO, A. (1997): *Evaluación del impacto social. El valor de lo humano ante la crisis y el ajuste*. Buenos Aires: Lumen- Humanitas.
- PUERTA; A.(1996): *Evaluación y sistematización de Proyectos Sociales. Una metodología de investigación*. Medellín: Universidad de Antioquia. Facultad de Ciencias Sociales y Humanas.
- RUBIN, F. (1995): *A Basic Guide to Evaluation for Development Workers*. Oxford: Oxfam.
- RUDQVIST, A.(1991): *Pautas para consultas y Participación Popular en Procesos y Proyectos de Desarrollo*. Estocolmo: Universidad de Estocolmo. Departamento de Antropología Social.
- RUIZ OLABUENAGA, J. I. (1999) : *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- SCHONHUTH, M. y U. KIEVELITZ (1994): *Diagnóstico Rural Rápido, Diagnóstico Rural Participativo. Métodos participativos de diagnóstico y planificación en la cooperación al desarrollo. Una introducción comentada*. Eschborn: GTZ.
- SEGONE, M.(1998): "Democratic evaluation. A proposal for Strengthening the evaluation function in International Development organizations". En *Working Paper*, nº 3, Bogotá: UNICEF.
- SIERRA, M. E. (1999): "¿Lo estamos haciendo bien? El seguimiento y la evaluación en los proyectos sociales". En *Juntos es Mejor*, módulo 4. Módulos de metodologías participativas para la gestión en organizaciones sociales. Medellín: GTZ, Paisa Joven, Fundación Corona, Secretaria de Bienestar de la Alcaldía de Medellín.
- THOMAS, A. (1999): "What makes good development management?". En *Development in Practice*, volumen 9, numbers 1 and 2.
- UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA (UEC) (1998): *Evaluación de impacto en el área social. Programa de Agua Potable y Saneamiento Costa Pacífica*. Santiago de Cali: UEC.
- WEISS, C.H.(1990): *Investigación Evaluativa. Métodos para determinar la eficiencia de los Programas de Acción*. México: Trillas.

cuadernos
de trabajo
lan
koadernoak

0. Otra configuración de las relaciones Oeste-Este-Sur.
SAMIR AMIN. Junio 1989. (AGOTADO)
1. Movimiento de Mujeres.
Nuevo sujeto social emergente en América Latina y El Caribe.
CLARA MURGUIALDAY. Octubre 1989. (AGOTADO)
2. El patrimonio internacional y los retos del Sandinismo 1979-89.
XABIER GOROSTIAGA. Diciembre 1989.
3. Desarrollo, Subdesarrollo y Medio Ambiente.
BOB. SUTCLIFFE. Enero 1990. (AGOTADO)
4. La Deuda Externa y los trabajadores.
CENTRAL ÚNICA DE TRABAJADORES DE BRASIL. Mayo 1990.
5. La estructura familiar afrocolombiana. *BERTA INÉS PEREA*. Junio 1990.
6. América Latina y la CEE: ¿De la separación al divorcio?
JOAQUÍN ARRIOLA y *KOLDO UNCETA*. Septiembre 1990. (AGOTADO)
7. Los nuevos internacionalismos. *PETER WATERMAN*. Mayo 1991.
8. Las transformaciones del sistema transnacional en el periodo de crisis.
XOAQUIN FERNÁNDEZ. Septiembre 1991.
9. La carga de la Deuda Externa. *BOB SUTCLIFFE*. Mayo 1992.
10. Los EE.UU. en Centroamérica, 1980-1990
¿Ayuda económica o seguridad nacional?
JOSÉ ANTONIO SANAHUJA. Diciembre 1992.
11. Desarrollo Humano: una valoración crítica del concepto y del índice.
BOB.SUTCLIFFE. Junio 1993. (AGOTADO)
12. El imposible pasado y posible futuro del internacionalismo.
PETER WATERMAN. Noviembre 1993.
13. 50 años de Bretton Woods: problemas e interrogantes de la economía mundial.
KOLDO UNCETA y *FRANCISCO ZABALO*. Septiembre 1994. (AGOTADO)
14. El empleo femenino en las manufacturas para exportación de los países de reciente industrialización. *IDOYE ZABALA*. Noviembre 1995.
15. Guerra y hambruna en África. Consideraciones sobre la Ayuda Humanitaria.
KARLOS PEREZ DE ARMIÑO. Abril 1996.
16. Cultura, Comunicación y Desarrollo. Algunos elementos para su análisis.
JUAN CARLOS MIGUEL DE BUSTOS. Mayo 1996.
17. Igualdad, Desarrollo y Paz. Luces y sombras de la acción internacional por los derechos de las mujeres.
ITZIAR HERNÁNDEZ, ARANTXA RODRÍGUEZ. Julio 1996. (AGOTADO)
18. Crisis económica y droga en la región andina
LUIS GURIDI. Abril 1997.
19. Educación para el Desarrollo. El Espacio olvidado de la Cooperación
MIGUEL ARGIBAY, GEMA CELORIO, JUANJO CELORIO. Agosto 1997.
20. Un análisis de la desigualdad entre los hombres y las mujeres en Salud, Educación, Renta y Desarrollo
MARIA CASILDA LASO DE LA VEGA, ANA MARTA URRUTIA. Octubre 1997.

- 21.** Liberalización, Globalización y Sostenibilidad
ROBERTO BERMEJO GÓMEZ DE SEGURA.
Bibliografía Especializada en Medio Ambiente y Desarrollo
CENTRO DE DOCUMENTACIÓN HEGOA. Abril 1998.
- 22.** El futuro del hambre.
Población, alimentación y pobreza en las primeras décadas del siglo XXI
KARLOS PÉREZ DE ARMIÑO. Agosto 1998.
- 23.** Integración económica regional en África Subsahariana.
EDUARDO BIDAURRAZAGA AURRE. Octubre 1998.
- 24.** Vulnerabilidad y Desastres. Causas estructurales y procesos de la crisis de África
KARLOS PÉREZ DE ARMIÑO. Julio 1999.
- 25.** Políticas sociales aplicadas en América Latina
Análisis de la evolución de los paradigmas en las políticas sociales de América Latina en la década de los 90
IÑAKI VALENCIA. Octubre 1999.
- 26.** Equidad, bienestar y participación: bases para construir un desarrollo alternativo.
El debate sobre la cooperación al desarrollo del futuro.
ALFONSO DUBOIS. Diciembre 1999.
- 27.** Justicia y reconciliación. El papel de la verdad y la justicia en la reconstrucción de sociedades fracturadas por la violencia
CARLOS MARTÍN BERISTAIN. Febrero 2000. (AGOTADO)
- 28.** La Organización Mundial de Comercio, paradigma de la globalización neoliberal
PATXI ZABALO. Junio 2000.