

## **EVALUACIÓN DEL PROGRAMA:**

**“MEJORA DE LA ATENCIÓN SANITARIA  
MATERNO INFANTIL, RECUPERACIÓN DE LA  
CALIDAD EDUCATIVA, FORMACIÓN JUVENIL  
E INSERCIÓN LABORAL, APOYO A LA  
GENERACIÓN DE INGRESOS Y DESARROLLO  
PRODUCTIVO AGRÍCOLA EN ÁREAS  
PERIURBANAS DE LOS CONOS NORTE Y ESTE  
DE LIMA (PERÚ)”**

**CO - FINANCIADO POR LA COMUNIDAD DE MADRID  
EN LA CONVOCATORIA ORDINARIA 2004**

Héctor Sainz Ollero

Juan Manuel Toledano Nieto

**Julio 2008**

## INDICE

	<u>Página</u>
1. Introducción	3
2. Características de la evaluación realizada	4
2.1. Contenidos y temas de la evaluación	4
2.2. Equipo evaluador	6
2.3. Metodología de la evaluación	8
2.4. Plan de trabajo de la evaluación	9
3. Descripción del programa	10
3.1. Descripción general del programa	10
3.2. Componentes de atención preferente para la evaluación	11
4. Valoración sobre el diseño del programa	17
4.1. Consideraciones generales	17
4.2. Evaluabilidad y certidumbre de las conclusiones propuestas	20
5. Valoraciones en torno a los componentes de la evaluación	22
5.1. Pertinencia	22
5.2. Eficacia	29
5.3. Eficiencia	32
5.4. Impactos	35
5.5. Viabilidad/ Sostenibilidad	38
6. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación	45
7. Lecciones aprendidas y buenas prácticas	54

## 1. Introducción.

Se presenta a continuación el informe de evaluación del Programa “Mejora de la atención sanitaria materno-infantil, recuperación de la calidad educativa, formación juvenil e inserción laboral, apoyo a la generación de ingresos y desarrollo productivo agrícola en áreas periurbanas de los conos norte y este de Lima (Perú)” co - financiado por la Comunidad de Madrid en la convocatoria ordinaria 2004. Este Programa fue identificado, diseñado y ejecutado por la ONG CESAL.

Este informe es producto de un ejercicio de análisis documental, diversas entrevistas individuales y de grupos y de una visita de campo llevada a cabo a finales del mes de marzo e inicios del mes abril de 2008.

El informe de evaluación se ha ordenado en cinco capítulos:

- En el primero de ellos se efectúa una descripción somera de los principales rasgos que pueden definir a la evaluación realizada, haciendo referencia a los ámbitos de indagación establecidos, al equipo que la llevó a cabo y a la metodología y plan de trabajo que se siguieron para alcanzar las conclusiones y recomendaciones que constituyen los principales resultados de este ejercicio de evaluación.
- En el segundo capítulo se realiza una presentación de carácter muy general del programa objeto de la evaluación, precisando su lógica de intervención y comentando con un mayor detalle los componentes o resultados que constituyen los contenidos prioritarios del ejercicio de evaluación. También se han incluido los indicadores que se establecieron para valorar el nivel de logro de cada uno de ellos.
- El tercero de los capítulos está dedicado a realizar unas valoraciones iniciales sobre el propio diseño del programa, precisando sus condiciones de evaluabilidad y señalando sus principales fortalezas y debilidades.
- En el capítulo cuarto se han organizado los principales hallazgos de la indagación realizada en torno a los cinco criterios clásicos de la evaluación (pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y viabilidad/ sostenibilidad) para facilitar su comprensión y entender la lógica del ejercicio.
- Por último, en el capítulo quinto se incluyen de una manera operativa las principales conclusiones y recomendaciones que se derivan del ejercicio de evaluación realizado. Estas conclusiones y recomendaciones se presentan de forma voluntariamente sintética, ya que las argumentaciones que las sustentan se encuentran en los capítulos precedentes. Siempre que ha sido posible, cada una de las conclusiones planteadas lleva aparejada su correspondiente recomendación.

El equipo de evaluación quiere agradecer la colaboración de todo el personal de CESAL, tanto en la sede de Madrid, como en Lima o en la propia Huachipa. También hay que destacar la paciencia de todos los socios de CESAL en este programa, quienes se prestaron amablemente a ser “interrogados” sobre su participación en la iniciativa.

Evidentemente, sin el apoyo, la colaboración y las opiniones de todas esas personas habría sido imposible la realización de este ejercicio, aunque la responsabilidad de las conclusiones y recomendaciones que se presentan recae exclusivamente en el equipo de evaluación.

## 2. Características de la evaluación realizada

### 2.1. Contenidos y temas de la evaluación

La evaluación realizada puede ser considerada como una evaluación final del programa “Mejora de la atención sanitaria materno-infantil, recuperación de la calidad educativa, formación juvenil e inserción laboral, apoyo a la generación de ingresos y desarrollo productivo agrícola en áreas periurbanas de los conos norte y este de Lima (Perú)”, ya que en el momento en que se llevó a cabo faltaban pocos días para dar por concluidas las actividades programadas y la entidad responsable de la ejecución había iniciado ya las tareas relacionadas con la preparación del informe final y con la justificación de los desembolsos realizados.

Se trata, así mismo, de una evaluación eminentemente cualitativa, ya que los recursos y tiempos disponibles así lo aconsejaban. Ese tipo de evaluaciones permite obtener información y proponer conclusiones y recomendaciones de una manera relativamente liviana aunque, como contrapartida, proporciona una certidumbre menor en relación con los resultados obtenidos. En buena medida, puede considerarse también como una evaluación complementaria de otras iniciativas evaluadoras llevadas a cabo en diferentes momentos de la vida de ésta u otras intervenciones que se encuentran claramente ligadas con el programa evaluado en esta ocasión.

Durante la preparación del ejercicio de evaluación se propusieron toda una serie de temas o cuestiones que resultaban de interés para la entidad responsable de la ejecución del programa. Estos temas se fueron precisando a través de un diálogo mantenido entre los responsables de CESAL en Madrid, el grupo encargado de la ejecución del programa en Lima y el propio equipo de evaluación. Desde un principio quedó claro que no resultaba razonable pretender realizar una evaluación de la totalidad de la intervención, dada la gran diversidad de componentes y líneas de actuación que forman parte de esta iniciativa. Se consideró más adecuado centrar la indagación en algunos resultados particularmente interesantes para la entidad, dado que forman parte de líneas de trabajo que poseen horizontes temporales que claramente exceden a los límites de la intervención evaluada. De la misma manera, se decidió concentrar los esfuerzos en algunos aspectos o temas dentro de cada uno de los resultados/ componentes seleccionados, considerando que se trataba de cuestiones que parecían tener una especial relevancia a la hora de orientar la ejecución de futuras acciones en la zona. De forma breve, puede señalarse que los principales ámbitos en los que se centró la labor evaluadora fueron los que se mencionan a continuación:

- ✓ Análisis preliminar del marco de intervención planteado por el programa y de sus condiciones generales de evaluabilidad (calidad de objetivos, resultados e indicadores, consistencia de la lógica de intervención, identificación de hipótesis o riesgos, etc).
- ✓ Dentro del objetivo específico 1.1. (“Mejorada la salud materno infantil en las comunidades de Nievería, Jicamarca, Cajamarquilla y Lomas de Carabaillo”) se consideró interesante analizar las posibilidades de logro del objetivo propuesto, analizando las consecuencias sobre el alcance de dicho objetivo de la gran dispersión del área de intervención. También resultaba importante ver las posibilidades de éxito de una iniciativa de ese estilo en comunidades urbanas marginales y sus perspectivas de viabilidad. Por último pareció adecuado indagar qué iniciativas llevan a cabo otras entidades especializadas en esos temas para contrastar y comparar estrategias de intervención.

- ✓ El objetivo específico 1.2. fue enunciado de la siguiente forma: “Insertada una nueva propuesta metodológica y curricular que mejora el rendimiento escolar en los temas de comunicación integral, lógico matemática e insertado el desarrollo de valores en los alumnos de 10 centros educativos de los conos Norte y Este de Lima”. En este caso, se consideró oportuno que la evaluación intentase indagar sobre sus efectos en la realidad y sobre la posibilidad de replicabilidad del modelo desarrollado. También se planteó la conveniencia de comparar este modelo con otros llevados a cabo en contextos más o menos similares.
- ✓ Dentro del objetivo específico 2.1. (“Mejorada la capacitación en técnicas industriales del sector confecciones e insertados laboralmente jóvenes de Centros Educativos Ocupacionales (CEO) del cono norte y este de Lima” interesaba efectuar indagaciones acerca de los factores que tienden a hacer sostenibles los talleres formativos, comparando las dos iniciativas apoyadas desde la intervención (CEOs Buen Pastor y Virgen de Guadalupe)<sup>1</sup>.
- ✓ Los componentes relacionados con los objetivos 1.3. (“Jóvenes de Nievería capacitados en habilidades sociales y asertividad e insertados laboralmente”) y 2.2. (“Mejorado el manejo pecuario y de recursos hídricos, los ingresos económicos familiares y garantizada la sostenibilidad de las actividad de agricultura urbana en el Cono Este de Lima”) no fueron incluidos como temas de indagación de la presente evaluación, ya que CESAL consideró que disponía de suficientes elementos de juicio para reorientar sus iniciativas en ambos componentes y que pocos aportes novedosos podían esperarse de una evaluación como la proyectada.

Ordenando la indagación en torno a los criterios clásicos de la evaluación, puede indicarse que los principales temas/ preguntas a los que se ha intentado dar alguna respuesta son los que se enuncian a continuación:

Figura 1: Criterios y preguntas de la evaluación	
CRITERIO	TEMAS/ PREGUNTAS
<b>PERTINENCIA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Prioridad de las áreas de intervención seleccionadas para las diferentes organizaciones implicadas</li> <li>○ Relevancia de los problemas que la intervención pretende resolver</li> <li>○ Criterios de “priorización” de las soluciones seleccionadas y participación de los beneficiarios en la selección de las estrategias</li> </ul>
<b>EFICACIA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Posibilidades de valorar el nivel de logro de los diferentes objetivos</li> <li>○ Consistencia de las lógicas de intervención incluidas en la formulación</li> </ul>
<b>EFICIENCIA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ventajas e inconvenientes para la gestión al trabajar en áreas y componentes muy diversos</li> <li>○ Retos para la eficiencia por componente/ objetivo específico</li> </ul>
<b>IMPACTO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Incidencia del programa en los objetivos más generales</li> <li>○ Identificación de efectos no previstos</li> </ul>
<b>VIABILIDAD/ SOSTENIBILIDAD</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Valoración general de la sostenibilidad por componentes/ objetivos específicos</li> </ul>

<sup>1</sup> Inicialmente se consideró de interés comparar también con otros centros similares apoyados por diversas iniciativas de desarrollo, opción que luego se descartó por considerar que la información que podría obtenerse no resultaría suficientemente útil por tratarse de intervenciones distintas.

## 2.2. Equipo evaluador

Desde el punto de vista de los actores que han realizado la evaluación, puede indicarse que nos encontramos ante una evaluación externa, ya que los dos miembros del equipo de evaluación, Héctor Sainz y Juan Manuel Toledano, no forman parte de la organización CESAL ni han participado en ninguna de las fases de identificación, formulación, y/ o en la ejecución del programa evaluado.

Se considera que los resultados de una evaluación externa generan, en principio, una mayor credibilidad ya que, más allá de la presunta calidad del trabajo realizado, se asume que unas personas no vinculadas a la gestión de un proyecto o programa determinado tienen unas mayores posibilidades de proponer una mirada “objetiva” frente a la intervención. Adicionalmente se indica que este tipo de indagación maximiza la utilización de estándares y la credibilidad social.

Evidentemente, es éste un tema muy complejo y para el que pueden citarse opiniones encontradas, por lo que no parece conveniente insistir mucho más en ello. En cualquier caso, hay que reconocer que las evaluaciones externas son, a menudo, criticadas porque los evaluadores no consiguen alcanzar un conocimiento profundo de la realidad objeto de su indagación, porque resulta más costosa que la opción alternativa y porque se plantean dificultades evidentes a la hora de conseguir una adecuada difusión (y apropiación por parte de los gestores y los beneficiarios) de las conclusiones del ejercicio de evaluación.

Para minimizar esos posibles defectos, la evaluación cuyo informe se presenta ha pretendido involucrar de la manera más decidida posible al personal de CESAL en todo el proceso de evaluación. Así, además de la elaboración conjunta del plan de evaluación realizado con los responsables del programa en Madrid, se ha trabajado de manera muy estrecha junto al equipo del programa en Lima.

De esta manera, el equipo de evaluación ha sido acompañado permanentemente durante todas sus visitas por personas vinculadas a la gestión del programa (de manera especial, pero no únicamente, por Raquel Llano, expatriada responsable de la intervención), quienes han compartido (y participado) en la realización de las entrevistas y las reuniones para conocer los productos de la intervención.

De la misma forma, se realizaron tres reuniones generales con el personal de CESAL en Lima (más allá de las específicas en cada uno de los componentes evaluados) para presentar hallazgos y conclusiones preliminares.

Se ha intentado realizar un ejercicio eminentemente participativo y abierto, asumiendo que una evaluación cualitativa como la propuesta basa sus fortalezas en la generación de procesos de aprendizaje (más que en la rendición de cuentas, para la que existen ya mecanismos muy contrastados dentro de las intervenciones apoyadas por la Comunidad de Madrid). Es difícil afirmar que ese propósito se ha cumplido de manera satisfactoria, pero la orientación ha sido muy clara en ese sentido.

A continuación se presentan dos breves historiales y hojas de servicios de los evaluadores responsables de la realización de esta evaluación:

<b>Nombre:</b>	<b>Héctor Sainz Ollero</b>
<b>Titulación:</b>	Licenciado en Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Antropólogo.
<b>Experiencia profesional:</b>	<p>Ha realizado actividades de consultoría para el Ministerio de Asuntos Exteriores y evaluaciones de proyectos y programas para SECIPI, AECI, Naciones Unidas y la Comisión Europea, así como para varias ONGD españolas (Cruz Roja Española, Entreculturas, Fundación Paz y Solidaridad, etc.)</p> <p>Consultor y colaborador de la OEI. También se desempeña como docente habitual del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid y de CIDEAL en las áreas de identificación, formulación, gestión, control, seguimiento y evaluación de proyectos. Miembro de ADC.</p> <p>Ha participado en la redacción de varios manuales y diversas publicaciones sobre Gestión del Ciclo de las Intervenciones de Desarrollo.</p>
<b>Experiencia en proyectos:</b>	Marruecos, Nepal, México, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras, Costa Rica, Panamá, Ecuador, Perú, Venezuela, Colombia, Chile, Bolivia, Paraguay, Argentina, Uruguay, Cuba, República Dominicana, Angola, Guinea Ecuatorial, Guinea Bissau, Senegal.
<b>Experiencia en años:</b>	Más de veinte años de experiencia en cooperación para el desarrollo, con más de tres de residencia en América del Sur.
<b>Idiomas:</b>	Español, francés.

<b>Nombre:</b>	<b>Juan Manuel Toledano</b>
<b>Titulación:</b>	Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Complutense de Madrid, Postgrado en Gestión Administrativa.
<b>Experiencia profesional:</b>	<p>Ha realizado actividades de consultoría, fundamentalmente evaluaciones de proyectos y otras intervenciones de desarrollo para entidades públicas (SECIPI, AECI, BID, Naciones Unidas y Comisión Europea) y organizaciones privadas (Cruz Roja, Paz y Solidaridad, IPADE, Entreculturas, etcétera)</p> <p>En la actualidad es consultor y docente habitual del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid en las áreas de gestión, control, seguimiento y evaluación de proyectos.</p> <p>Participó en la elaboración de la "Metodología de Evaluación de la Cooperación Española" (volúmenes I y II) y es coautor de diversos manuales y publicaciones sobre Gestión del Ciclo de los Proyectos de Desarrollo.</p>
<b>Experiencia en proyectos:</b>	México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, República Dominicana, Colombia, Venezuela, Perú, Ecuador, Bolivia, Paraguay, Chile, Guinea Ecuatorial, Bosnia – Herzegovina, Argentina, Uruguay, Brasil
<b>Experiencia en años:</b>	Más de veinte años de experiencia en cooperación para el desarrollo, de los cuales más de tres de residencia permanente en América Central.
<b>Idiomas:</b>	Español, inglés

### 2.3. Metodología de la evaluación

El esquema empleado en esta evaluación responde, en términos generales, a lo establecido por la *Metodología de Evaluación de la Cooperación Española* (volúmenes I y II)<sup>2</sup>, referencia a la que remite la *Ley de Cooperación Internacional* para la realización de evaluaciones de intervenciones de cooperación para el desarrollo financiadas con recursos de la administración pública.

Dicha metodología tiene su base en los planteamientos sugeridos por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, y en la definición que de tal materia hace y asume la Cooperación Oficial Española.

La evaluación ha intentado pronunciarse sobre la intervención de acuerdo con un sistema, dentro de un marco estructurado, haciendo descansar sus resultados en datos e informaciones que se han considerado razonablemente objetivos.

La evaluación realizada está basada en el Enfoque del Marco Lógico<sup>3</sup>, y aporta información sobre el diseño de las intervenciones (su identificación y formulación), su desempeño (su ejecución) y sus resultados y efectos. Se trata, por tanto, de apreciaciones sistemáticas sobre la calidad y acierto en la preparación de las intervenciones, la forma en que se han puesto en marcha y se han llevado a cabo, los productos que se han obtenido y los posibles impactos que se han derivado de ello.

Todo el proceso de evaluación se ha guiado por unos criterios que se denominan “componentes de la evaluación”, y que han ordenado la búsqueda y el análisis de la información. Estos componentes son los habituales de:

- Pertinencia,
- Eficacia,
- Eficiencia,
- Impacto,
- Viabilidad/ Sostenibilidad.

Tal como ya se ha señalado, esta evaluación ha sido esencialmente cualitativa, ya que los datos cuantitativos que se aportan (y que sirven para reafirmar los comentarios efectuados) fueron obtenidos a partir de fuentes secundarias para el equipo de evaluación (básicamente de los informes de seguimiento y de los registros obtenidos por CESAL). En general, puede indicarse que la evaluación ha utilizado cuatro técnicas principales:

- Análisis documental. Este tipo de análisis se inició con los documentos proporcionados por CESAL en Madrid, fundamentalmente el documento de formulación del programa y la línea de base elaborada al inicio de la intervención. También se utilizaron los informes de seguimiento y algunos documentos que sistematizaban los modelos de intervención.

---

<sup>2</sup> Oficina de Planificación y Evaluación de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica del Ministerio Español de Asuntos Exteriores (publicado en Madrid, junio de 1998 y enero de 2001).

<sup>3</sup> Instrumento participativo empleado en la gestión del ciclo de las intervenciones de desarrollo que pretende establecer modelos sencillos de realidades complejas, apoyándose en la existencia de relaciones causales entre los elementos que configuran el proyecto. Esta herramienta ha sido adoptada y recomendada por las principales agencias financiadoras del desarrollo.



- Entrevistas a informantes clave. Con la finalidad de obtener información sobre los diferentes componentes del programa se mantuvieron toda una serie de entrevistas con gestores directos de la intervención, tanto de CESAL como de las otras organizaciones socias y de la propia Comunidad de Madrid.

La mayor parte de estas entrevistas fueron semiestructuradas, ya que el equipo de evaluación preparó unos guiones básicos para cada entrevista, aunque con posterioridad se plantearon preguntas que no se habían previsto y que resultaron oportunas en función de las conversaciones mantenidas.

- Talleres de puesta en común. Para validar las hipótesis de trabajo iniciales y las conclusiones preliminares se realizaron tres talleres de puesta en común, con personal de la entidad responsable de la ejecución del programa.
- Observación directa sobre las estructuras, equipos y procedimientos puestos en funcionamiento por las intervenciones: observación de la forma de trabajo, reuniones de planificación y toma de decisiones, verificación de las estructuras de apoyo disponibles, conversaciones con trabajadores de diferentes niveles del organigrama, etc.

#### **2.4. Plan de trabajo de la evaluación**

A los efectos de cumplir con los objetivos definidos para esta evaluación, se llevaron a cabo las siguientes fases o etapas:

1. En primer lugar se realizó un estudio de gabinete en Madrid con el propósito de analizar la documentación más importante, identificar los informantes clave, formular las primeras hipótesis de trabajo y coordinar la metodología y el calendario de la misión.

Se mantuvieron contactos fluidos entre el equipo de evaluación, el personal de la sede de CESAL en Madrid y el del equipo de gestión de Lima. En esa etapa se estableció una primera propuesta de calendario de trabajo de la misión de evaluación en Perú.

2. Una vez concluida esta primera etapa, el equipo se desplazó a Lima, donde se realizaron las actividades previstas, las visitas a las áreas de intervención y las entrevistas programadas tanto con el personal implicado directamente en la ejecución de la intervención como con los responsables de CESAL en Lima y los involucrados en el desarrollo de las acciones en las organizaciones contrapartes.

Esta fase se inició con una primera reunión de puesta en común de las preguntas básicas de la evaluación y concluyó con un taller de validación de las conclusiones preliminares que planteó el equipo de evaluación. El trabajo de campo se realizó entre los días 23 de marzo y 3 de abril de 2008.

3. Con posterioridad a las labores realizadas en Lima y en el área de intervención, se llevó a cabo la última etapa de trabajo, en la que se redactó este informe de evaluación. Adicionalmente se preparó una presentación ejecutiva para ser discutida con el personal de CESAL en sede. Esta fase concluyó en la primera quincena del mes de junio de 2008.

### 3. Descripción del programa

En este capítulo se presentan de forma muy esquemática las principales características del programa de “Mejora de la atención sanitaria materno-infantil, recuperación de la calidad educativa, formación juvenil e inserción laboral, apoyo a la generación de ingresos y desarrollo productivo agrícola en áreas periurbanas de los conos norte y este de Lima (Perú)”. Los elementos de carácter más valorativo se incluirán en el capítulo siguiente, por lo que aquí tan solo se efectúa un simple resumen del programa objeto de análisis.

#### 3.1. Descripción general del programa

El programa evaluado presenta una lógica de intervención en la que aparece un objetivo general y dos objetivos específicos (que, de acuerdo con las instrucciones para cumplimentar los formularios de la convocatoria, deben corresponder con algunos de los sugeridos por el ente financiador) que, a su vez, se desglosan en tres objetivos específicos en el primer caso y en dos objetivos en el segundo. De esa manera, la secuencia de objetivos quedaría como sigue:

Figura 2: Lógica de intervención del programa				
O. G.: La cooperación de la Comunidad de Madrid se propone contribuir al progreso humano, económico y social y a la erradicación de la pobreza en los países en desarrollo				
O. E. 1.: Mejora de la educación y cobertura de las necesidades básicas			O. E. 2.: Mejorar las condiciones económicas y la generación de ingresos	
OE.1.1. Mejorada la salud materno infantil en las comunidades de Nievería. Jicamarca, Cajamarquilla y Lomas de Carabaillo	OE.1.2.: Insertada una nueva propuesta metodológica y curricular que mejora el rendimiento escolar en los temas de comunicación integral, lógico matemática e insertado el desarrollo de valores en los alumnos de 10 centros educativos de los conos norte y este de Lima	OE.1.3.: Jóvenes de Nievería capacitados en habilidades sociales y asertividad e insertados laboralmente	OE.2.1.: Mejorada la capacitación en técnicas industriales del sector confecciones e insertados laboralmente jóvenes de Centros Educativos Ocupacionales (CEO) del cono norte y este de Lima	OE.2.2.: Mejorado el manejo pecuario y los recursos hídricos, los ingresos económicos familiares y garantizada la sostenibilidad de las actividades de agricultura urbana en el cono este de Lima

El presupuesto total del Programa es de 976.707 euros (1.074.377 dólares USA en el momento de la formulación). Atendiendo a los costes asignados a cada uno de los dos objetivos considerados, puede indicarse que el objetivo específico 1 contaba con un presupuesto total de 470.368,72 dólares (de los que la CAM aportaba 386.681,50 dólares), mientras que para el segundo objetivo específico se contaba con 604.008,5 dólares, con una aportación de la CAM de 397.708,50 dólares.

La duración del programa ha sido de tres años.

Desde el punto de vista de las modalidades de ejecución existen componentes que son básicamente ejecutados por organizaciones sociales especialistas en las temáticas específicas, mientras que en otros casos se ha preferido recurrir a estrategias mixtas o han sido ejecutados directamente por CESAL Perú.

Dentro de los objetivos específicos abordados desde esta evaluación, puede indicarse que para el O.E.1.1. la ejecución ha sido responsabilidad de un equipo “ad-hoc” creado por CESAL, aunque se han tenido en cuenta las experiencias de una organización especializada en este tipo de intervenciones (Kusi Warma).

Por lo que hace referencia al O.E.1.2., las principales responsabilidades a la hora de llevar adelante buena parte de las actividades programadas han recaído en el Centro de Servicios Educativos (CESED) de la Universidad Católica Sedes Sapientiae (UCSS).

En el caso del O.E.2.1., la ejecución se ha llevado a cabo entre la propia CESAL y el Centro de Apoyo Empresarial (CEASE) de la Universidad Católica Sedes Sapientiae (UCSS). En este caso, puede afirmarse, sin que sea absolutamente exacto, que CESAL se hizo cargo preferentemente de las actividades vinculadas con el CEO Virgen de Guadalupe, mientras que el CEASE se encargó de aquellos que se vinculaban con el CEO El Buen Pastor.

Los O.E. 1.3. y O.E. 2.2. no son objeto de atención para esta evaluación, pero puede indicarse que los socios de CESAL fueron, respectivamente, la ONG VISIÓN SOLIDARIA y el Centro Internacional de la Papa (CIP).

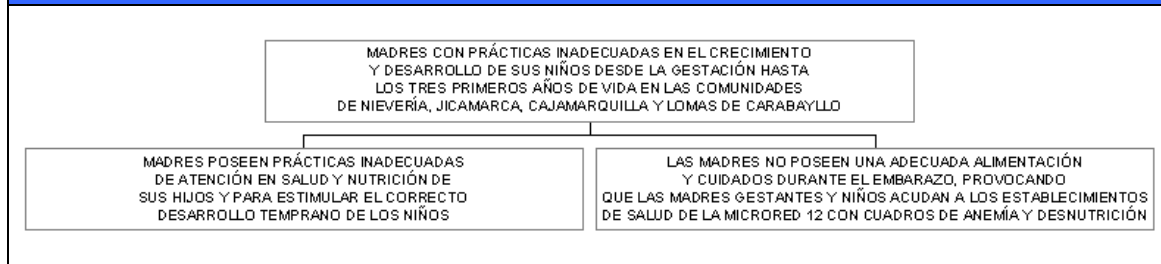
Por último, es importante señalar que para una adecuada comprensión del programa evaluado resulta fundamental considerar su inserción en una estrategia de trabajo de CESAL en la zona que tiene marcos de intervención y horizontes temporales que exceden ampliamente el ámbito de esta iniciativa. De hecho, CESAL ha realizado una apuesta muy firme por un trabajo a largo plazo en el cono este de Lima y dispone de una planificación estratégica que otorga una clara direccionalidad al trabajo emprendido y confiere coherencia a intervenciones más o menos puntuales, como la que ahora se evalúa.

### **3.2. Componentes del programa de atención preferente para la evaluación**

Tal como se ha indicado de forma reiterada, este ejercicio de evaluación se ha centrado en tres de los objetivos específicos incluidos en el programa de “Mejora de la atención sanitaria materno-infantil, recuperación de la calidad educativa, formación juvenil e inserción laboral, apoyo a la generación de ingresos y desarrollo productivo agrícola en áreas periurbanas de los conos norte y este de Lima (Perú)”.

Para entender las lógicas de intervención y sus condiciones de evaluabilidad, se incluyen a continuación unos cuadros-resumen que aclaran los tipos de intervención a los que se va a hacer continua referencia en los capítulos siguientes. Para cada uno de los tres casos considerados se presentan los árboles de problemas que pueden construirse a partir de las líneas de base disponibles y las lógicas de intervención incluidas en la matriz de planificación del programa.

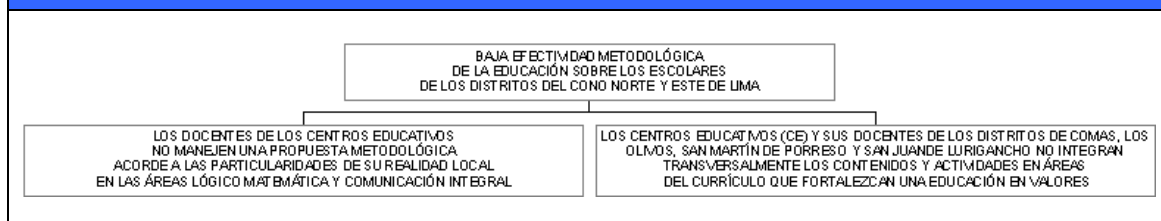
**Figura 3: Árbol de problemas de salud materno - infantil**



**Figura 4: Lógica de intervención propuesta en salud materno - infantil**

OBJETIVO ESPECÍFICO: MEJORADA LA SALUD MATERNO INFANTIL EN LAS COMUNIDADES DE NIEVERÍA, JICAMARCA, CAJAMARQUILLA Y LOMAS DE CARABAYLLO	
RESULTADO 1: SE HABRÁN FORTALECIDO AL MENOS 12 COMUNIDADES EN VIGILANCIA COMUNITARIA SOBRE CRECIMIENTO-DESARROLLO TEMPRANO DE LOS NIÑOS, Y EN MEJORES CONOCIMIENTOS, ACTITUDES Y PRÁCTICAS EN SALUD, NUTRICIÓN Y DESARROLLO TEMPRANO EN EL AMBIENTE FAMILIAR Y COMUNITARIO...	RESULTADO 2: SE HABRÁN FORTALECIDO AL MENOS 04 ESTABLECIMIENTOS DE SALUD EN ATENCIÓN MATERNA INFANTIL ....
<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1. Elaboración diagnóstico inicial/ final</li> <li>1.2. Elaboración instrumentos evaluación/ monitoreo</li> <li>1.3. Elaboración material educativo y de difusión</li> <li>1.4. Vigilancia y promoción comunitaria</li> <li>1.5. Monitoreo y seguimiento general</li> <li>1.6. Coordinación con autoridades comunales y establecimientos de salud</li> <li>1.7. Convocatoria y selección de las promotoras de salud</li> <li>1.8. Creación de los Centros de Vigilancia Comunitaria</li> <li>1.9. Formación y capacitación de las promotoras</li> <li>1.10. Monitoreo y vigilancia comunitaria del crecimiento y desarrollo de los niños y madres gestantes</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2.1. Capacitación al personal de salud</li> <li>2.2. Vigilancia y promoción comunitaria desde los Establecimientos de Salud</li> <li>2.3. Atención y consejería en nutrición y desarrollo temprano</li> <li>2.4. Seguimiento y acompañamiento de las actividades de nutrición y desarrollo dentro de los establecimientos de salud</li> <li>2.5. 15 talleres en el cuidado de la madre durante la gestación (psicoafectivo, psicoprofilaxis, nutricional, etc.)</li> </ol>

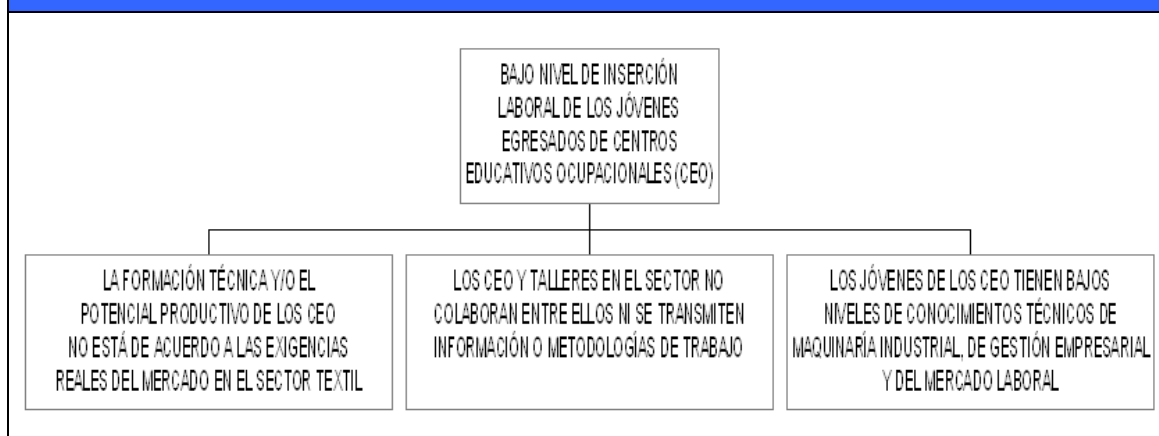
**Figura 5: Árbol de problemas de calidad educativa**



**Figura 6: Lógica de intervención propuesta en calidad educativa**

<p>OBJETIVO ESPECÍFICO: INSERTADA UNA NUEVA PROPUESTA METODOLÓGICA Y CURRICULAR QUE MEJORA EL RENDIMIENTO ESCOLAR EN LOS TEMAS DE COMUNICACIÓN INTEGRAL, LÓGICO MATEMÁTICA E INSERTADO EL DESARROLLO DE VALORES EN LOS ALUMNOS DE 10 CENTROS EDUCATIVOS DE LOS CONOS NORTE Y ESTE DE LIMA</p>	
<p>RESULTADO 1: LOS DOCENTES DE 10 CENTROS EDUCATIVOS DEL CONO NORTE Y CONO ESTE ELABORAN Y MANEJAN UNA PROPUESTA METODOLÓGICA EN LAS ÁREAS DE COMUNICACIÓN INTEGRAL (LECTURA Y PRODUCCIÓN DE TEXTOS) Y LÓGICO MATEMÁTICA</p>	<p>RESULTADO 2: LOS DOCENTES DE LOS CENTROS EDUCATIVOS DE COMAS, LOS OLIVOS, SAN MARTÍN DE PORRES, CARABA YLLO Y LURIGANCHO INTEGRAN DE MANERA TRANSVERSAL ACTIVIDADES EN LAS DIFERENTES ÁREAS DEL CURRÍCULO QUE FORTALEZCAN UNA EDUCACIÓN PROMOTORA DE VALORES, QUE ENFATIZARÁ LA IGUALDAD DE GÉNERO Y RESPETO AL MEDIO AMBIENTE ENTRE LOS VALORES DIFUNDIDOS</p>
<p>1.1. Estudio etnográfico 1.2. Desarrollo de 3 seminarios internacionales con especialistas de lectura y desarrollo del pensamiento lógico 1.3. Desarrollo de 12 talleres de capacitación e métodos de enseñanza para lectura y pensamiento lógico-matemático 1.4. Elaboración de las propuestas metodológicas 1.5. Elaboración de materiales educativos y de capacitación 1.6. Desarrollo de 8 talleres de capacitación para la ejecución de las propuestas 1.7. Implementación de las propuestas metodológicas</p>	<p>2.1. Elaboración de la propuesta metodológica 2.2. Elaboración de materiales de capacitación 2.3. Desarrollo de 8 talleres para la implementación de la estrategia 2.4. Desarrollo de 8 talleres para la implementación de la propuesta metodológica 2.5. Visitas a zonas ecológicas</p>

**Figura 7: Árbol de problemas de educación ocupacional**



**Figura 8: Lógica de intervención propuesta en educación ocupacional**

<p><b>OBJETIVO ESPECÍFICO: MEJORADA LA CAPACITACIÓN EN TÉCNICAS INDUSTRIALES DEL SECTOR CONFECCIONES E INSERTADOS LABORALMENTE JÓVENES DE CENTROS EDUCATIVOS OCUPACIONALES (CEO) DEL CONO NORTE Y ESTE DE LIMA</b></p>		
<p><b>RESULTADO 1: SE HABRÁ INCREMENTADO LA CAPACIDAD TÉCNICA DE LOS ALUMNOS Y FORTALECIDA LA CAPACIDAD PRODUCTIVA EN EL SECTOR DE CONFECCIONES TEXTILES DE 2 CEO DE LOS CONOS NORTE Y ESTE DE LIMA</b></p>	<p><b>RESULTADO 2: SE HABRÁN ARTICULADO RELACIONES DE PADRINAZGO Y COLABORACIÓN ENTRE LOS CEO EL BUEN PASTOR, PRESENTACIÓN DE MARÍA, TALLER SANTA FE DE COLLIQUE Y TALLER VIRGEN DE GUADALUPE</b></p>	<p><b>RESULTADO 3: 520 JÓVENES DE DOS CEO DEL CONO NORTE Y ESTE DE LIMA HABRÁN MEJORADO SUS CONOCIMIENTOS TÉCNICOS, DE GESTIÓN EMPRESARIAL Y MERCADO LABORAL DEL SECTOR DE CONFECCIONES Y TEXTIL</b></p>
<p>1.1. Contratación del equipo de coordinación de las unidades y los docentes 1.2. Compra e instalación de equipos para la unidad productiva 1.3. Definición de estrategias de trabajo y establecimiento de relaciones comerciales 1.4. Realización de una investigación en aspectos comerciales 1.5. Elaborar metodología de identificación de empresas líderes 1.6. Elaborar paquete de servicios para la club de empresas líderes 1.7. Elaborar catálogo de empresas líderes 1.8. Fundación del club de empresas líderes</p>	<p>2.1. Definición de representantes por CEO 2.2. Elaboración consensuada de cronograma de trabajo 2.3. Reuniones de sensibilización sobre asociatividad</p>	<p>3.1. Compra e instalación de equipos para las Unidades Formativas 3.2. Elaborar proyecto de implementación de los talleres formativos 3.3. Diagnóstico de necesidades de capacitación 3.4. Realización de 14 cursos en el manejo de máquinas industriales 3.5. Realización de 11 módulos en gestión y finanzas 3.6. Realización de 1 taller de capacitación sobre la metodología de una bolsa de trabajo</p>

Resulta también importante tener en cuenta los indicadores que se establecieron para verificar el nivel de logro de objetivos y resultados. En los cuadros siguientes se proporciona esa información:

**Figura 9: Lógica de intervención e indicadores del objetivo específico 1.1.**

<b>LÓGICA INTERVENCIÓN</b>	<b>INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE</b>
<p>OE.1.1. Mejorada la salud Materno Infantil en las comunidades de Nievería, Jicamarca, Cajamarquilla y Lomas de Carabayllo.</p>	<p>IOV.1.1. Disminuida en un 10% la desnutrición crónica en los niños menores de 3 años en las zonas de intervención de Jicamarca, Nievería, Cajamarquilla y Las Lomas de Carabayllo al año de finalización del programa.</p> <p>IOV.1.2. Disminuida en un 10% la anemia por deficiencia de hierro en los niños menores de 3 años y mujeres gestantes en las zonas de intervención de Jicamarca, Nievería, Cajamarquilla y Las Lomas de Carabayllo al año de finalización del programa.</p>
<p>R.1.1. Se habrán fortalecido al menos 12 Comunidades en vigilancia comunitaria sobre crecimiento-desarrollo temprano de los niños, y en mejores conocimientos, actitudes y prácticas en salud, nutrición y desarrollo temprano en el ambiente familiar y comunitario en los centros poblados de Nievería, Cajamarquilla, Jicamarca y Lomas de Carabayllo</p>	<p>IOV.1.1.1. 50 Promotoras Comunales realizan seguimiento y consejería sobre lactancia materna, alimentación complementaria y estimulación temprana al final del programa.</p> <p>IOV.1.1.2. El 60% de la población ha mejorado los conocimientos, actitudes y prácticas de salud, nutrición, higiene y desarrollo temprano en el ambiente familiar y comunitario al finalizar el programa.</p> <p>IOV.1.1.3. 70% de madres gestantes y niños reciben monitoreo del crecimiento y desarrollo durante y un vez finalizado el programa.</p>

**Figura 9: Lógica de intervención e indicadores del objetivo específico 1.1.**

LÓGICA INTERVENCIÓN	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE
R.1.2. Se habrían fortalecido al menos 04 Establecimientos de Salud en atención Materna Infantil en las comunidades de Nievería, Jicamarca, Cajamarquilla y Lomas de Carabaylo.	IOV.1.2.1. Disminuye en un 10% el número de madres gestantes que son atendidas en los establecimientos de salud por cuadros de anemia IOV.1.2.2. Aumenta en un 40% el número de madres que acceden a los controles prenatales y el número de atenciones para controles de crecimiento de los niños menores de 3 años en los Establecimientos de Salud al año de finalizar el programa

**Figura 10: Lógica de intervención e indicadores del objetivo específico 1.2.**

LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE
OE.1.2. Insertada una nueva propuesta metodológica y curricular que mejora el rendimiento escolar en los temas de comunicación integral, lógico matemática e insertado el desarrollo de valores en los alumnos de 10 centros educativos de los conos Norte y Este de Lima.	IOV.1.3. A los tres (03) años de finalización del programa, mejora en un 15% el rendimiento escolar de los niños y niñas de los Centros Educativos intervenidos, disminuyendo en un 10% la tasa de repetición escolar en los centros intervenidos. IOV.1.4. Al menos el 50% de los Centros Educativos intervenidos y/o sus docentes en el Cono Norte y Este manejan, aplican e integran una propuesta metodológica en las áreas de comunicación integral y lógico matemática y en una educación promotora de valores.
R.1.3 Los docentes de 10 centros educativos del Cono Norte y Cono Este elaboran y manejan una propuesta metodológica en las áreas de comunicación integral (lectura y producción de textos) y lógico matemática.	IOV.1.3.1. 70% de docentes de primer ciclo de los Centros Educativos de primaria beneficiarios están capacitados en el manejo de la propuesta metodológica al tercer año del programa. IOV.1.3.2. 02 Propuestas metodológicas (una para los Centros Educativos del Cono Norte y otra para los Centros Educativos del Cono Este) para la enseñanza de lectura, la producción de textos y las matemáticas, elaboradas por los agentes educativos al término del tercer año del programa. IOV.1.3.3. El 30% de los alumnos del primer ciclo de los Centros Educativos de intervención han mejorado en sus rendimientos de la lectura y del área de lógico matemática al año de finalización del programa
R.1.4. Los docentes y Centros Educativos de Comas, Los Olivos, San Martín de Porres, Carabaylo y Lurigancho integran de manera transversal actividades en las diferentes áreas del currículo que fortalezcan una educación promotora de valores, que enfatizará la igualdad de género y respeto al medio ambiente entre los valores difundidos.	IOV.1.4.1. Propuesta metodológica validada para el Cono Norte y el Cono Este, para desarrollar actividades transversales que promuevan el desarrollo de valores al término del tercer año del proyecto. IOV.1.4.2. El proyecto curricular de cada centro educativo incorpora el 30% de los alcances de la propuesta metodológica en los contenidos transversales en el área de comunicación integral y en el área de lógico matemática al tercer año

**Figura 11: Lógica de intervención e indicadores del objetivo específico 1.3.**

LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE
<p>OE.2.1. Mejorada la capacitación en técnicas industriales del sector confecciones e insertados laboralmente jóvenes de Centros Educativos Ocupacionales (CEO) del cono norte y este de Lima.</p>	<p>IOV.2.1. Al menos el 60% de los jóvenes egresados del CEO "El Buen Pastor" y Virgen de Guadalupe se ha logrado insertar laboralmente en empresas del sector textil desde el inicio del programa hasta un año después de su finalización.</p> <p>IOV.2.2. 100% de los jóvenes egresados de los CEOS el Buen Pastor y Virgen de Guadalupe capacitados en técnicas de confecciones, manejo de maquinas industriales, módulos de gestión y finanzas al final del programa.</p>
<p>R.2.1. Se habrá incrementado la capacidad técnica de los alumnos y fortalecido la capacidad productiva en el sector de confecciones textiles en 02 Centros Educativos Ocupacionales de los conos norte y este de Lima.</p>	<p>IOV.2.1.1. Al final del programa están equipados 02 Centros Formativo-Productivos del sector de confecciones en los distritos de Independencia (CEO el Buen Pastor) y Lurigancho (Taller Virgen de Guadalupe) llegando estos a ser autosostenibles.</p> <p>IOV.2.1.2. 01 investigación del CEASE en aspectos comerciales del sector de confecciones que permita al final del programa tener en pleno funcionamiento un club de empresas líderes del sector garantizando así la relación constante formación – producción.</p>
<p>R.2.2. Se habrán articulado relaciones de patrocinio y colaboración entre los Centros: CEO El Buen Pastor, CEO Presentación de Maria, Taller Santa Fe de Collique y Taller Virgen de Guadalupe.</p>	<p>IOV.2.2.1. La transferencia de metodología de capacitación entre un mínimo de 02 centros, incrementa los indicadores de inserción laboral y mejora la calidad de la formación impartida al término del programa</p>
<p>R.2.3. 520 jóvenes de dos CEOs del Cono Norte y Este de Lima habrán mejorado sus conocimientos técnicos, de gestión empresarial y mercado laboral del sector de confecciones y textil.</p>	<p>IOV.2.3.1. 100% de los jóvenes capacitados en técnicas de confecciones y manejo de maquinas industriales, al final del programa.</p> <p>IOV.2.3.2. 100% de los jóvenes capacitados en módulos de gestión y finanzas al final del programa.</p> <p>IOV.2.3.3. Al menos 15 jóvenes de las unidades formativas para la producción del Cono Norte y Este de Lima conocen la metodología de trabajo de la Universidad Católica Sedes Sapientiae en la organización y gestión de bolsa de trabajo al término del programa.</p>



## 4. Valoración sobre el diseño del programa

En este capítulo se incluyen las valoraciones que el equipo de evaluación ha hecho sobre el diseño del programa. Aunque se trata de una evaluación final, en la que se plantean interrogantes acerca de problemas vinculados con el desempeño y, también, sobre los posibles efectos de la intervención y sus perspectivas de sostenibilidad, es importante tener una mínima aproximación a la etapa inicial en la que se preparó el programa, ya que en ella pueden detectarse algunas dificultades que con posterioridad van a condicionar las propias conclusiones y recomendaciones del ejercicio de evaluación. De todas formas, asumiendo el carácter de evaluación de cierre del programa, se ha intentado que las consideraciones sobre el diseño sean breves y de carácter esquemático.

### 4.1. Consideraciones generales

La estructura del diseño del programa evaluado responde, en lo esencial, al enfoque del marco lógico, aunque presenta algunas particularidades que merecen ser destacadas:

- En la lógica de intervención aparece un objetivo general, dos objetivos específicos de carácter muy genérico que, a su vez, se desglosan en cinco objetivos específicos más concretos y toda una serie de resultados que se vinculan de manera directa a cada uno de los cinco objetivos específicos mencionados.
- Cada uno de los resultados incluidos en la lógica de intervención (13) van acompañados de las actividades necesarias para su logro. Por lo que el equipo de evaluación ha podido conocer, los objetivos general y específicos del primer nivel corresponden a objetivos planteados por la entidad financiadora y se incluyen en una especie de “menú” que es utilizado como referencia por las organizaciones solicitantes de fondos a la Comunidad de Madrid.
- Desde el punto de vista de la planificación de las intervenciones, la opción descrita en el párrafo anterior no tiene mucho sentido, a juicio del equipo de evaluación, ya que distorsiona los ejercicios de identificación y diseño y no aporta ningún beneficio. Puede asumirse (y comprenderse) que la entidad financiadora esté interesada en apoyar intervenciones dentro de determinados ámbitos o sectores, pero eso no debe condicionar (al menos no hasta ese punto) el enunciado de los posibles objetivos de cada uno de los programas que se presenten a sus diferentes convocatorias.
- Si se asume que el enfoque del marco lógico es un método de planificación por objetivos, habrá que reconocer que son precisamente sus objetivos los que confieren su personalidad particular a cada intervención y pretender que esos objetivos se seleccionen dentro de una oferta predeterminada constituye una grave distorsión que condiciona la solidez de los posibles diseños. A juicio de la evaluación ese doble nivel de objetivos específicos no aporta nada a la formulación y debería ser suprimido.
- Desde el punto de vista de la denominada “planificación en cascada” podría asumirse que la entidad financiadora sugiera adoptar un objetivo general para un programa presentado por una entidad de desarrollo, pues de esta forma asegura que el programa contribuya al propósito de un plan de mayor alcance. Sin embargo no se debe condicionar desde las estrategias del financiador el objetivo específico del

programa (y mucho menos los elementos de nivel inmediatamente inferior, que debería corresponder a resultados y no a otro conjunto de objetivos específicos como nos encontramos en este caso), pues dicho programa perdería su sentido.

Más allá de esa primera valoración, hay que reconocer que los objetivos específicos del segundo nivel (en los que se basa la lógica de la intervención) presentan también algunas deficiencias significativas:

- En el primero de los casos, el objetivo específico está enunciado en unos términos excesivamente genéricos (“Mejorada la salud Materno Infantil en las comunidades de Nievería, Jicamarca, Cajamarquilla y Lomas de Carabaylo.”), lo que dificulta gravemente cualquier indagación sobre la eficacia de la iniciativa.
- En los otros dos casos, los objetivos presentan distintos niveles de ambición (“*jamming*”) y en su enunciado incluyen, de hecho, propósitos muy diferentes. Así, el segundo de los objetivos se enuncia de la siguiente manera: “Insertada una nueva propuesta metodológica y curricular que mejora el rendimiento escolar en los temas de comunicación integral, lógico matemática e insertado el desarrollo de valores en los alumnos de 10 centros educativos de los conos Norte y Este de Lima”, mientras que el tercero presenta la siguiente formulación: “Mejorada la capacitación en técnicas industriales del sector confecciones e insertados laboralmente jóvenes de Centros Educativos Ocupacionales (CEO) del cono norte y este de Lima”.

En el primero de estos casos se hace referencia a tres objetivos vinculados, pero con claras diferencias:

1. Inserción de una propuesta metodológica y curricular en comunicación integral y lógica matemática
2. Mejorado el rendimiento escolar
3. Desarrollo de la educación en valores

Por su parte, el segundo de estos objetivos plantea dos enunciados diferentes:

1. Mejora de la capacitación en técnicas industriales
2. Inserción laboral de los egresados de los CEO

Parece evidente que, en ambos casos, los propósitos que se encuentran en el segundo lugar en las dos clasificaciones (“mejorado el rendimiento escolar” e “inserción laboral de egresados”) presentan un nivel de ambición superior al de los restantes objetivos y actuarían, por tanto, como una suerte de “objetivos generales” en relación al resto.

- En opinión de la evaluación, no todos los resultados incluidos en las lógicas de intervención escapan a deficiencias en sus enunciados. Si asumimos que los resultados son los bienes, productos o servicios que la intervención “entrega” u “obtiene” durante su ejecución, hay que reconocer que algunos enunciados presentan un excesivo nivel de ambigüedad. Algunos ejemplos pueden permitirnos justificar esta opinión:
  - “Se habrán fortalecido al menos 12 Comunidades en vigilancia comunitaria sobre crecimiento-desarrollo temprano de los niños, y en mejores conocimientos, actitudes y prácticas en salud, nutrición y desarrollo temprano en el ambiente familiar y comunitario en los centros poblados de Nievería,

Cajamarquilla, Jicamarca y Lomas de Carabayllo” (resultado 1 para el objetivo de mejora de la salud materno infantil), o,

- “Se habrá incrementado la capacidad técnica de los alumnos y fortalecido la capacidad productiva en el sector de confecciones textiles en 02 Centros Educativos Ocupacionales de los conos norte y este de Lima” (resultado 1 para el objetivo vinculado a la educación ocupacional).

Parece evidente que el primero de los resultados transcritos en los párrafos anteriores presenta un excesivo nivel de generalidad, mientras que en el segundo de los casos se incluyen de hecho dos resultados muy diferentes (“incrementado capacidad técnica de los alumnos” y “fortalecida la capacidad productiva” de los CEO).

→ Tampoco queda clara en todos los casos la lógica medios-fines que debe establecerse entre resultados y objetivos. Por citar sólo un ejemplo, puede verse que los dos resultados que aparecen en el componente de mejora de la calidad educativa, no son sino las dos “partes” del propio objetivo (propuesta curricular y educación en valores) y no los medios para lograrlo. Aunque se hablará con algo más de detalle cuando se haga referencia a la valoración de la eficacia y eficiencia, puede indicarse que en algunos casos sería deseable una mayor precisión en la definición de esos resultados y de las actividades programadas para alcanzarlos.

→ Por último, puede indicarse que aparecen también algunos problemas con los indicadores establecidos:

- En primer lugar hay que destacar que los indicadores propuestos no se relacionan con los identificados en las líneas de base, lo que será tratado con más detalle cuando se haga referencia a las cuestiones relacionadas con la pertinencia de la intervención. El equipo de evaluación considera que lo razonable sería esperar que, en la mayoría de los casos, los contenidos de los indicadores de problemas y de objetivos-resultados fueran similares, ya que de esa forma podría establecerse el grado de avance en la resolución de una determinada situación problemática.
- En cualquier caso, hay que señalar que muchos indicadores presentan una escasa vinculación con los contenidos de objetivos y resultados. Este hecho es debido, en primer lugar a la deficiente formulación de algunos objetivos y resultados, lo que dificulta, sin duda, la elaboración de indicadores claros y unidimensionales.
- Algunos indicadores presentan dificultades claras a la hora de establecer una medición objetiva (p.e. “El 60% de la población ha mejorado los conocimientos, actitudes y prácticas de salud, nutrición, higiene y desarrollo temprano en el ambiente familiar y comunitario al finalizar el programa”, “La transferencia de metodología de capacitación entre un mínimo de 02 centros, incrementa los indicadores de inserción laboral y mejora la calidad de la formación impartida al término del programa”).

En otros casos se trata, más bien, de indicadores de actividad (p.e. “50 Promotoras Comunes realizan seguimiento y consejería sobre lactancia materna, alimentación complementaria y estimulación temprana al final del programa”, “70% de docentes de primer ciclo de los Centros Educativos de primaria beneficiarios están capacitados en el manejo de la propuesta metodológica al tercer año del programa”).

## 4.2. Evaluabilidad y certidumbre de las conclusiones propuestas

Se entiende por evaluabilidad, “la cualidad que debe poseer el diseño del proyecto de sentar las bases para una adecuada evaluación. Esta adecuación no sólo se refiere a que en el diseño del proyecto se hayan previsto indicadores oportunos, sistemas de recogida de datos y sistemas de evaluación. Igualmente resulta imprescindible establecer los procedimientos de gestión que permitirán utilizar para la toma de decisiones los resultados de la evaluación” (Cruz Roja Española 2001: Evaluación de proyectos).

En el cuadro que se presenta a continuación se resumen algunos de los principales requisitos para la evaluabilidad de un proyecto (o de un Programa en este caso):

Figura 12: Requisitos de evaluabilidad <sup>4</sup>	
<b>OBJETIVOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El problema que el proyecto se dirige a resolver ha sido identificado y analizado</li> <li>- Se ha determinado a qué involucrados corresponde el problema o necesidad</li> <li>- Las causas del problema han sido identificadas y jerarquizadas</li> <li>- Los objetivos a lograr han sido definidos consistentemente</li> <li>- Las experiencias adquiridas de operaciones anteriores han sido tomadas en cuenta</li> </ul>
<b>INDICADORES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las condiciones (físicas, institucionales, económicas y sociales) previas a la ejecución del proyecto han sido descritas</li> <li>- Los datos del año base (o de arranque) previos a la ejecución del proyecto han sido incluidos</li> <li>- Si no existen datos del año base, el diseño del proyecto incluye su generación</li> <li>- Se incluyen datos del año base, metas u otra evidencia para hacer monitoreo (seguimiento) y determinar el logro de objetivos</li> </ul>
<b>PRODUCTOS (RESULTADOS)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los bienes y servicios que el proyecto generará han sido identificados y descritos</li> <li>- Se ha previsto una descripción de cuándo y cómo los beneficiarios utilizarán los bienes y servicios generados por el proyecto</li> <li>- Los beneficios derivados del uso de los bienes y servicios generados por el proyecto han sido identificados</li> </ul>
<b>SUPUESTOS (HIPÓTESIS)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los individuos, grupos, instituciones y otras organizaciones que pudieran afectar, positiva o negativamente a la ejecución del proyecto, han sido identificados</li> <li>- Los elementos que están fuera del control directo de la gerencia del proyecto y que pudieran afectar la viabilidad del proyecto, de sus productos y objetivos, han sido identificados y descritos</li> </ul>

Evidentemente en la intervención analizada no se cuenta con algunos de estos requisitos, por lo que puede asumirse que la evaluación ha identificado algunos factores limitantes que condicionan de manera significativa los niveles de certidumbre de las conclusiones que se presentan.

<sup>4</sup> BID (1997):Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos. Washington D.C.

De forma rápida, debemos indicar que en este caso, los elementos que más gravemente han afectado a la evaluabilidad del programa son los siguientes:

- Deficiencias en la correspondencia entre los diagnósticos (líneas de base) y las lógicas de intervención propuestas. Este tema se ampliará cuando se haga referencia a la valoración de la pertinencia del programa..
- Errores en la propia consistencia de los diseños de las diferentes lógicas de intervención (enunciados incorrectos de objetivos y resultados, débiles relaciones medios-fines, etc.). Ya se ha indicado esto con anterioridad, pero se tratará con algo más de detalle en las reflexiones en torno a la eficacia.
- Debilidad de algunos indicadores operativos a nivel de los resultados y objetivos, limitándose en varias ocasiones a presentar indicadores de las propias actividades.

Estas deficiencias tienen una importancia significativa a la hora de proponer conclusiones sólidas sobre los criterios de eficacia, eficiencia e impacto, y resultan menos importantes a la hora de hacer valoraciones sobre la pertinencia y la viabilidad.

## 5. Valoraciones en torno a los componentes de la evaluación

En este capítulo se incluyen las principales valoraciones y los hallazgos de este ejercicio de evaluación. Estas valoraciones se presentan ordenadas en torno a los cinco grandes criterios o componentes que han sido utilizados como guía a la hora de articular la indagación y pretenden dar respuesta a los temas que aparecen resumidos en la tabla que aparece en el epígrafe 2.1. de este informe.

Tal como ya se ha indicado, al tratarse de una evaluación eminentemente cualitativa y “liviana”, la certeza sobre los datos que justifican las opiniones que se emiten presenta algunas incertidumbres que no deben esconderse. Puede afirmarse que, en última instancia, nos encontramos ante una serie de opiniones razonablemente justificadas, pero que no pueden asumirse como una verdad “objetiva” (en el caso de que ese tipo de verdad exista).

En cualquier caso, hay que indicar que en la reunión de restitución y de presentación de conclusiones que el equipo de evaluación llevó a cabo junto a los responsables de la gestión del programa se presentaron la mayoría de estas valoraciones y, aunque no todas fueron compartidas de manera unánime, existió un significativo grado de acuerdo en torno a ellas.

### 5.1. Pertinencia

*La pertinencia es, entonces, la adecuación de los resultados y los objetivos de la intervención al contexto en el que se realiza. Para su análisis será preciso considerar:*

- *los problemas y las necesidades de la población beneficiaria (tal como son percibidos por ella misma);*
- *las políticas de desarrollo nacionales, regionales o locales en el sector sobre el que se interviene;*
- *la existencia de otras actuaciones sinérgicas, complementarias o competitivas, de la cooperación oficial, de la cooperación descentralizada o de otros donantes bilaterales o multilaterales;*
- *la política (objetivos y prioridades) de cooperación para el desarrollo;*
- *las capacidades técnicas y financieras con las que cuenta el donante;*

Fuente: OPE-SECIPI (1998) : Metodología de Evaluación de la Cooperación Española, Madrid

Los principales temas relacionados con la pertinencia a los que esta evaluación ha pretendido dar algún tipo de respuesta son los que se indican a continuación:

- Prioridad de las áreas de intervención seleccionadas para las diferentes organizaciones implicadas
- Relevancia de los problemas que la intervención pretende resolver
- Criterios de “priorización” de las soluciones seleccionadas y participación de los colectivos beneficiarios en la selección de las estrategias de intervención

### *Adecuación a prioridades de las entidades involucradas en la intervención*

Sobre la primera de las cuestiones mencionadas con anterioridad, la valoración que realiza el equipo de evaluación no puede ser más positiva. Los tres componentes del programa que han sido analizados se incluyen inequívocamente dentro de áreas o temáticas que son consideradas de alta prioridad por los tres niveles de entidades implicadas en la puesta en marcha de la intervención. Hacemos referencia a la entidad financiadora, a las autoridades nacionales de Perú y a la propia organización gestora del programa. No se ha considerado oportuno documentar este juicio de una manera exhaustiva, ya que existen evidencias muy claras al respecto, pero pueden señalarse los siguientes hechos que ratifican esta afirmación:

- Los tres ámbitos de actuación considerados (reducción de la desnutrición infantil, mejora de la educación básica e inserción laboral de jóvenes) aparecen dentro de objetivos expresamente señalados por la entidad co-financiadora del programa, por lo que puede afirmarse que se trata de áreas de alta prioridad para ella. Esa opinión fue claramente ratificada en la entrevista que el equipo de evaluación mantuvo con la representante de la Comunidad de Madrid en Perú.
- En última instancia, esas iniciativas se enmarcan con claridad en algunos de los denominados Objetivos del Milenio (en concreto, en los objetivos 1, 2, 4 y 5, “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”, “Lograr la enseñanza primaria y universal”, “Reducir la mortalidad infantil Mejorar la salud materna”).
- Hay que recordar, igualmente, que existen dos objetivos específicos de un nivel general que son propuestas por la propia Comunidad de Madrid lo que, en términos de formulación significa un claro problema, pero que garantiza que existe una cierta adecuación a las prioridades sugeridas. Se trata de los objetivos siguientes: “Mejora de la educación y de la cobertura de las necesidades básicas” y “Mejorar las condiciones económicas y la generación de ingresos”.
- El programa considerado también presenta una evidente pertinencia en relación con las políticas públicas de Perú. La aprobación del Plan Nacional de Acción por la Infancia 2002-2010 y de la Estrategia Nacional “CRECER”, específicamente orientada hacia la lucha contra la desnutrición crónica infantil establecen un marco muy adecuado para una intervención como la que se analiza.
- En el mismo sentido, hay que reconocer que la educación (y, en especial, la calidad de la educación) se ha convertido en una prioridad para el Gobierno de Perú. Se están impulsando diferentes iniciativas tendentes a mejorar la calidad de la educación impartida, dentro de las que el presente programa se enmarca con claridad. En el documento *“La educación en Lima Metropolitana: diagnóstico y estrategias. Informe de consultoría”* que forma parte de la *“Estrategia de Lucha contra la Pobreza para Lima Metropolitana”* se propone como una de las principales líneas de actuación la siguiente: *“10. Colaboración en la formación de docentes y acreditación de instituciones y estructuración de currículos para incrementar la calidad educativa”*.
- Por último, dentro de la misma *“Estrategia de Lucha contra la Pobreza para Lima Metropolitana”* aparece el documento *“Diagnóstico y Formulación de Estrategias de Desarrollo Económico de Lima Metropolitana”*, donde se indica que el sector textil es el que concentra el mayor número de establecimientos incluidos en el sector de “textil y confecciones”, mientras que dentro de la política IV ( “Impulsar la participación de la Municipalidad de Lima en programas de desarrollo de

capacidades humanas para el trabajo participativo y la producción de calidad en los conos”) se señala la importancia de promover la “Adaptación de la orientación académica a la demanda previsible del mercado local”. Igualmente se indica la conveniencia de avanzar en la “creación y potenciación de centros de formación” y, concretamente, de promover “la inserción de jóvenes en el mercado laboral”. Para ello se sugiere lo siguiente:

- Realizar programas de capacitación técnica en coordinación con distritos municipales
- Realizar talleres de liderazgo para jóvenes, mujeres y microempresarios en coordinación con distritos municipales
- Realizar programas de capacitación en gestión y negocios (Marketing, finanzas, administración, contabilidad)
- Realizar alianzas con el Ministerio de Trabajo y Promoción Social para difundir y ampliar el programa de Capacitación Laboral Juvenil Pro Joven.
- Buscar alianzas para difundir la utilización del programa a trabajar urbano”

Más difícil es pronunciarse con respecto a la pertinencia de los componentes analizados en función de las prioridades de las autoridades locales de los municipios concernidos. Las escasas relaciones que se mantienen con los municipios (a pesar de los esfuerzos del equipo de ejecución) y la insuficiente participación de éstos en la intervención indica una cierta debilidad que debería ser resuelta. No se le escapa al equipo de evaluación las dificultades que se presentan a la hora de lograr una mayor apropiación de estas iniciativas por parte de los Gobiernos locales implicados pero, en la medida que constituye un requisito básico para la sostenibilidad de buena parte de los efectos generados, parece importante impulsar estrategias que vinculen este tipo de programas con las actuaciones que desarrollan las propias municipalidades.

Por lo que hace referencia a la pertinencia desde el punto de vista de la organización gestora, no pueden plantearse ningún tipo de dudas. Ya se ha indicado que la organización ha elaborado un plan estratégico de actuación y que la intervención analizada se enmarca con claridad en líneas de trabajo de largo plazo que se encuentran claramente definidas. Se trata, evidentemente, de una fortaleza que debe ser destacada, ya que otorga una “direccionalidad” al trabajo emprendido que no suele ser tan común como pudiera esperarse.

### *Relevancia de los problemas*

Tampoco se han suscitado muchas dudas en el equipo de evaluación acerca de la relevancia de los problemas que el programa pretende contribuir a resolver. Se trata en todos los casos de problemas significativos y que afectan a colectivos humanos que se encuentran en una alta situación de necesidad. CESAL ha realizado un serio esfuerzo para disponer de un diagnóstico general del área de intervención, lo que le asegura una visión global de la problemática en la que se encuentran inmersos los diferentes colectivos de beneficiarios.

Tan solo pueden hacerse algunas pequeñas matizaciones a esta valoración positiva de carácter general. En primer lugar, hay que señalar que en el programa considerado se incluyen colectivos beneficiarios muy diversos (prácticamente uno por componente), lo que para la pertinencia no plantea ninguna dificultad específica (ya que en todos los



casos se trata de grupos altamente prioritarios), pero no facilita la valoración de los impactos ni de la propia eficacia. Por otra parte, existen algunas dudas sobre la participación de esos colectivos en la identificación de los problemas<sup>5</sup>.

La elaboración de la línea de base plantea algunas cuestiones que sólo van a tratarse de una manera breve. Hay dos constataciones que pueden realizarse:

1. Los problemas que aparecen en la línea de base no siempre tienen una correspondencia directa con los objetivos propuestos en la lógica de intervención. Así, por ejemplo:
  - el problema “madres con prácticas inadecuadas en el crecimiento y desarrollo de sus niños desde la gestación hasta los tres primeros años de vida....” se convierte en el objetivo “mejorada la salud materno infantil...” Si existen prácticas inadecuadas el objetivo debería relacionarse con que las prácticas sean adecuadas, no con mejoras de salud que será, en todo caso, el propósito que se persigue;
  - el problema que es enunciado como “bajo nivel de inserción laboral de los jóvenes egresados de los CEOS” pasa a convertirse en el objetivo “mejorada la capacitación en técnicas industriales del sector confecciones e insertados laboralmente jóvenes de CEOS...” Al contrario que en el caso anterior, a un problema de baja inserción correspondería un objetivo de inserción no de capacitación, que sólo es uno de los medios posibles para el fin que se persigue.

Podrían ampliarse los ejemplos, pues esta cuestión se repite en diferentes elementos de la planificación, pero con éstos parece suficiente.

2. Los indicadores que “califican” los problemas identificados no son, en todos los casos, suficientemente directos de sus contenidos. Unos pocos ejemplos sirven para justificar esta opinión. Así, el problema “madres poseen prácticas inadecuadas de atención en la salud y nutrición...” lleva asociado el indicador siguiente: “no existe en la zona .... algún programa de prevención y/ o monitoreo de la salud y nutrición materno-infantil...”, cuando parece evidente que las prácticas inadecuadas en salud o nutrición debería medirse precisamente sobre la situación de salud o nutrición y no sobre la existencia o no de programas sociales, que lo indica en todo caso es el “esfuerzo” de los servicios sociales.
3. En otros casos, el propio enunciado del problema es demasiado genérico (“baja efectividad metodológica de la educación sobre los escolares...”) o está planteado como una ausencia de solución demasiado evidente (“los docentes no manejan una propuesta metodológica acorde a las particularidades de su realidad local...”), lo que parece indicar que han sido “construidos” desde los propios objetivos y no a la inversa, como es recomendable.

En cualquier caso, hay que reconocer que se trata de deficiencias que no invalidan la valoración esencialmente positiva que se realiza sobre la significación de los problemas abordados desde la intervención.

---

<sup>5</sup> En esta cuestión se insiste en párrafos posteriores, al introducir el concepto de “cobertura” de la intervención.

### *Priorización de las soluciones y participación de los beneficiarios*

En la priorización de las soluciones adoptadas el equipo de evaluación cree observar una cierta confusión, ya que da la sensación que, en algunos casos, las líneas de actuación llevadas a cabo responden a las consecuencias que se derivan de actuaciones anteriores, más que a un ejercicio de análisis de alternativas realmente participativo. Es difícil emitir una opinión definitiva al respecto pero, en ocasiones, parece que las estrategias de intervención resultan, de alguna manera, “sobreenvidas” por la propia experiencia de trabajo acumulada en etapas precedentes.

Se detecta un predominio de lo que se podría denominar un “enfoque de oferta” (es decir, de soluciones que propone la propia organización), frente a un más deseable “enfoque de demanda” (surgido de los propios colectivos afectados). Evidentemente, no puede plantearse que siempre y en todas las ocasiones el enfoque de demanda debe imponerse a los criterios de los técnicos de la cooperación, pero sí es conveniente asumir que resulta deseable la mayor implicación de los propios beneficiarios en la determinación de las estrategias de solución y en su puesta en marcha.

Por lo que el equipo de evaluación ha podido entender, las alternativas que habrían sido priorizadas por los beneficiarios no coinciden en algunos casos con las efectivamente llevadas a cabo. Así, en el caso del componente de mejora de la salud materno-infantil las demandas parecían orientarse hacia la solicitud de recursos/ alimentos, mientras que en el componente de inserción de una propuesta metodológica y curricular los maestros identifican otros problemas que, a su juicio, resultan más significativos a la hora de explicar los elevados índices de fracaso escolar. Por último, también parece que los jóvenes plantean unas demandas un poco diferentes a las seleccionadas en lo que hace referencia a los contenidos y tipos de la educación ocupacional. Hay que insistir en que no puede establecerse una regla general y de obligado cumplimiento a la hora de seleccionar las estrategias de intervención, pero sí puede recomendarse incrementar la participación de los colectivos en la identificación de las soluciones alternativas y en la priorización de éstas.

Para comentar estas cuestiones podemos acudir a un esquema bastante conocido propuesto por Cohen y Franco<sup>6</sup>. Indican estos autores que cuando se plantea la planificación y puesta en marcha de una intervención de desarrollo, se tiende a establecer una clasificación de la población en tres categorías:

- Aquellos que realmente padecen el problema o necesidad (“A”, en el esquema).
- Aquellos que los “diseñadores” del proyecto identificaron como la población que consideran que padece un problema (“B”, en el esquema), que puede o no coincidir con la anterior.
- Una población finalmente beneficiaria en la que hay algunos que tienen ese problema y otros que no (“C”).

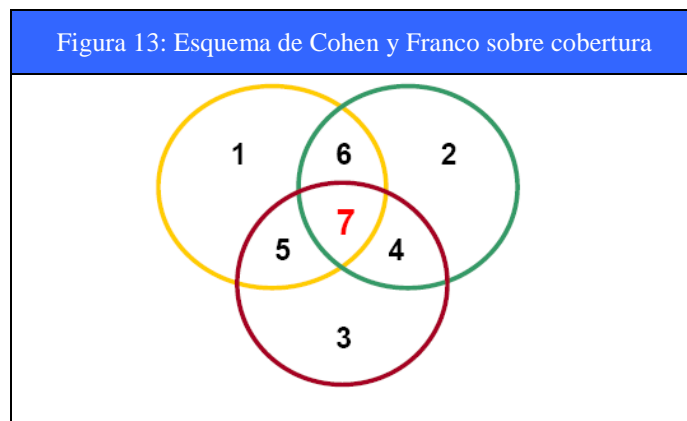
De acuerdo con esta clasificación se pueden dar hasta siete situaciones de la población en relación con la intervención:

- 1) Población que padece el problema, pero que no va ser identificada como tal y no es beneficiaria del proyecto.

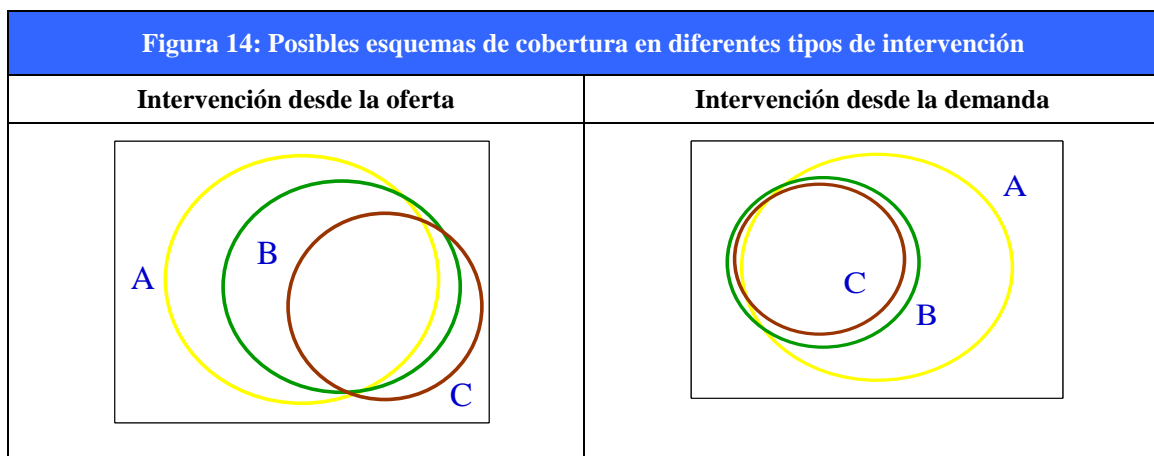
---

<sup>6</sup> COHEN, E. y FRANCO, R.: *Evaluación de proyectos sociales*, Siglo XXI, Madrid, 1993, citado por Gascón, J. en “*Evaluación de proyectos: el Criterio de Cobertura*”, en Xarxa de Consum Solidari, <http://www.sodepaz.org/Cooperacion/criterio%20de%20cobertura.PDF>

- 2) Población identificada inicialmente como beneficiaria, que no tenía el problema y que no participa de los beneficios del proyecto.
- 3) Grupo beneficiario, que no tenía la necesidad y se identificó como tal.
- 4) Población identificada como beneficiaria, que ha recibido los beneficios pero que no tenía el problema.
- 5) Grupo con problema, no identificada como tal, pero que recibe beneficios.
- 6) Población con problema, que había sido considerada como tal en la formulación, pero que finalmente no recibe los beneficios.
- 7) Población con problema, identificada como tal y que ha sido beneficiaria.



De ser ciertas estas posibles situaciones (cuestión bastante discutible y discutida), parecería que en la medida en que la identificación realizada se efectúe de forma más participativa y orientada “desde la demanda”, en que la formulación resulte más pertinente (en el sentido de adecuación entre el problema percibido por los destinatarios y la solución propuesta) y que la ejecución se vaya acomodando en alguna medida a las solicitudes de los identificados inicialmente como beneficiarios, los círculos de los diversos colectivos tenderán a ser concéntricos. Por el contrario, si la identificación se realiza con mayor visión “técnica” y orientada “desde la oferta”, la formulación resulta más pertinente en la línea de adecuación de la solución técnica con el problema identificado por los técnicos y la ejecución resulta excesivamente apegada a la planificación, el esquema resultante tenderá más a una forma de “muelle”:



En el caso que nos ocupa, para al menos dos de los componentes que se analizan, es posible que nos acerquemos más a una identificación desde la oferta que desde la demanda, por lo que existirá una buena parte de la población con la necesidad o el problema a la que no se llega (al igual que con una intervención desde la demanda) y una parte de los finalmente beneficiados que (i) pueden no haber sido inicialmente identificados como tales, y /o (ii) puede ser que ni siquiera padezcan el problema o la necesidad (situaciones que son menos numerosas con una identificación desde la demanda).

Si pensamos, por ejemplo, en la vigilancia de salud materno – infantil en cualquiera de las comunidades donde se interviene existirá un colectivo que padece la problemática identificada, del que una parte se “acercará” a recibir los beneficios del proyectos y otra no; incluso es posible que parte de los que inicialmente identificados como población a ser beneficiada no se acerquen nunca, y no reciban los beneficios de la intervención, mientras algunos que nunca fueron identificados como posibles beneficiarios se acercarán y recibirán los beneficios del programa, padezcan o no el problema, porque no se rechaza a nadie que presente unas condiciones básicas para ser atendido.

Este tipo de situaciones se puede presentar también, por ejemplo, con la capacitación técnica para jóvenes, donde finalmente obtendrán los beneficios de la intervención personas que padecen la necesidad tanto si fueron identificados inicialmente como potenciales beneficiarios como si no lo fueron, e incluso podrían recibirlos algunos que ni siquiera padecen la problemática en toda su extensión (que pueden estar “rotando” de empleo o pluriempleados o estudiantes que quieren una formación adicional pero que no es imprescindible para su acceso al empleo, etc.)

Obviamente, estas situaciones no resultan excesivamente preocupantes desde el punto de vista de la pertinencia, puesto que la población que puede participar de los beneficios de la intervención y que no ha sido inicialmente identificada como beneficiaria será bastante escasa (y más aún la que ni siquiera padece la necesidad y se beneficia con las actividades del programa), pero en intervenciones de este tipo la valoración de la pertinencia (y veremos que también la sostenibilidad) resulta bastante compleja.

Sería posible obtener datos más concretos sobre estas cuestiones indagando sobre el denominado “criterio de cobertura” en el programa. Se suele definir la cobertura como *“un criterio que busca valorar hasta qué punto un proyecto ha llegado a toda la población necesitada”*, pudiéndose analizar los conceptos de tasa de cobertura (ratio que define la parte de la población necesitada que ha recibido los servicios o beneficios), la tasa de cobertura (coeficiente que permite establecer que parte de la población necesitada ha recibido los servicios o beneficios) y accesibilidad (factor que indica los mecanismos que permiten a unas personas y/o grupos acceder a los servicios prestado y /o a los beneficios del proyecto y a otros no).

Si bien la evaluación no entró en un análisis pormenorizado de estas cuestiones, por no ser del interés de los términos de referencia, se podría recomendar su consideración en posteriores valoraciones de intervenciones similares puestas en marcha por la organización.

Por último, y también relacionado como lo anterior, resulta importante poner de manifiesto que la gran dispersión temática, sectorial, geográfica y de grupos beneficiarios que presenta el programa evaluado, dificulta la articulación de un enfoque participativo y, adicionalmente, la valoración de los efectos netos alcanzados con la intervención.

## 5.2. Eficacia

*La eficacia es una medida del grado o nivel de alcance del objetivo y resultados de una actividad en una población beneficiaria y en un periodo temporal determinado, sin considerar los costes en los que se incurre para obtenerlos.*

Fuente: OPE-SECIPI (1998) : Metodología de Evaluación de la Cooperación Española, Madrid

Las dos cuestiones básicas que se plantearon a la hora de efectuar una valoración de la eficacia de los componentes incluidos en la presente evaluación son las que se mencionan a continuación:

- Posibilidades de valorar el nivel de logro de los diferentes objetivos.
- Consistencia de las lógicas de intervención incluidas en la formulación.

### *Nivel de logro de los objetivos*

En el caso de la valoración del nivel de logro de los objetivos planteados en el documento de formulación, hay que comenzar reconociendo que existen algunas dificultades muy significativas, ya que atañen a la propia evaluabilidad del programa. Ya se ha indicado que se detectan algunas debilidades evidentes en la definición de los objetivos, lo que sin duda plantea problemas a la hora de pronunciarse sobre el grado de consecución de los propósitos planteados.

En términos generales, y para no repetir lo ya comentado en el capítulo 4 de este informe, puede señalarse que los objetivos están habitualmente planteados con un grado excesivo de generalidad e inconcreción y que, a menudo, presentan diferentes niveles de ambición en sus enunciados.

Las causas que han provocado esa situación son básicamente de dos tipos:

- propuestas planteadas por la entidad financiadora
- escasa correspondencia entre unos diagnósticos que se realizan sobre un conjunto muy heterogéneo de población y territorio frente a soluciones parciales que sólo inciden en colectivos particulares

Ya se ha indicado que la pretensión por parte de la entidad financiadora de condicionar unos determinados objetivos específicos para las intervenciones genera una clara distorsión en los diseños de los programas. Puede ser legítimo que la entidad financiadora pretenda priorizar determinados ámbitos o sectores de intervención, pero de ahí a proponer un menú más o menos cerrado de objetivos existe una gran diferencia. Plantear objetivos específicos del tipo de “mejora de la educación y cobertura de las necesidades básicas” o “mejorar las condiciones económicas y la generación de ingresos” sólo tiene un efecto distorsionante a la hora de abordar la etapa de diseño.

Más allá de esa deficiencia inicial, hay que reconocer que los objetivos específicos del segundo nivel también presentan claros errores (existencia de “jamming”, enunciados genéricos, escasa correspondencia con los problemas - punto de partida, etc.). Esa situación se traduce en la dificultad de establecer indicadores realmente operativos y que puedan ser verificados objetivamente.

En unos casos, los indicadores resultan claramente más ambiciosos que los propios objetivos. Por incluir únicamente un ejemplo, puede comentarse la relación entre un objetivo y sus dos indicadores, que se establecieron de la siguiente forma:

Figura 15: Objetivo e indicadores en el componente de educación infantil	
OBJETIVO	INDICADORES
Insertada una nueva propuesta metodológica y curricular que mejora el rendimiento escolar en los temas de comunicación integral, lógico matemática e insertado el desarrollo de valores en los alumnos de 10 centros educativos de los conos Norte y Este de Lima	1. A los 3 años de la finalización del programa mejora en un 15% el rendimiento escolar de los niños y niñas de los Centros Educativos intervenidos, disminuyendo en un 10% la tasa de repetición escolar en los centros intervenidos
	2. Al menos el 50% de los Centros Educativos intervenidos y/ o sus docentes en el Cono Norte y Este manejan, aplican e integran una propuesta metodológica en las áreas de comunicación integral y lógico matemática y en una educación promotora de valores

Resulta obvio que el primero de los indicadores propuestos presenta un nivel de ambición claramente superior al enunciado del propio objetivo, ya que hace referencia a un cierto efecto inducido por el logro del objetivo pero que, en absoluto, puede garantizarse (probablemente la mejora del rendimiento escolar que se señala en el indicador será un efecto de la nueva propuesta metodológica, y no la forma de medir que existe dicha propuesta). Hay que recordar que el problema con el que ese objetivo se relaciona es el que aparece en la línea de base enunciado como “baja efectividad metodológica de la educación sobre los escolares....”. Si a eso sumamos que ese problema se referencia a la totalidad de los conos norte y este de Lima y que los objetivos se enmarcan únicamente en 10 centros entendemos el conjunto de incongruencias que se establecen entre los dos niveles.

Por todos estos motivos, la evaluación no puede emitir un juicio definitivo sobre la eficacia de la intervención. De todas formas, la impresión general que puede transmitir el equipo de evaluación es que el nivel de cumplimiento de las actividades por parte del programa ha sido muy elevado y que se han conseguido en unos términos razonables los resultados propuestos. Los informes de seguimiento que han sido analizados y los reportes de las organizaciones socias responsables de la ejecución de determinados componentes indican un grado satisfactorio de logro y pueden permitir reconocer que la eficacia ha alcanzado unos niveles satisfactorios. En muchos casos se detectan incluso niveles de cumplimiento de las actividades por encima de lo programado, lo que indica el grado de compromiso de los equipos responsables de la ejecución. Esa buena valoración general no debe esconder las deficiencias que se han puesto de manifiesto.

### *Consistencia de las lógicas de intervención*

Un tema vinculado con el anteriormente tratado es el de la consistencia de las diferentes lógicas de intervención consideradas. Más allá de la definición de los objetivos, pueden hacerse algunas apreciaciones sobre la posibilidad de lograr los objetivos atendiendo a

los niveles de relación entre medios y fines (actividades-resultados-objetivos) que se proponen.

En el caso del componente de reducción de los niveles de desnutrición-mejora de la salud materno infantil, hay que señalar que vincular un efecto significativo en esos niveles atendiendo básicamente al establecimiento de sistemas de monitoreo y vigilancia asociados a componentes de sensibilización presenta muchas incertidumbres. Parece evidente que si se quiere tener un efecto significativo en la reducción de los niveles de desnutrición es importante tener en cuenta la provisión de algún tipo de recursos y/ o alimentos para que las familias puedan obtener los logros esperados. Las estrategias para la provisión de esos medios/ recursos/ alimentos pueden ser muy variadas (desde la entrega directa de alimentos hasta la puesta en marcha de pequeños proyectos productivos, la colaboración con los programas de comedores populares, la puesta a disposición de capital semilla en las comunidades, la concesión de becas o ayudas, etc.), pero adoptar alguna (o varias) de ellas resulta un requisito necesario para tener incidencia significativa en el propósito planteado.

Una condición básica para el éxito de una propuesta de intervención como la que se planteó es el de disponer de un importante nivel de organización en las comunidades beneficiarias (en caso de no contar con los niveles mínimos exigidos la intervención debería incluir acciones para el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias). Las experiencias que se comentaron al equipo de evaluación, en las que de alguna forma se inspiraron las acciones puestas en marcha en la zona de intervención, parecen haber tenido un éxito (relativo) en comunidades andinas, donde la cohesión social comunitaria tiende a ser mucho más elevada. Habría que valorar hasta que punto estas estrategias siguen siendo válidas para contextos urbanos donde las comunidades tienden a mostrar un grado menor de organización. Sin que se pueda considerar que es una conclusión firme, el equipo de evaluación tiene la sensación de que la estrategia de intervención alcanza una menor incidencia en las áreas donde el nivel de urbanización en los asentamientos es más antiguo y donde los lazos sociales han tendido a debilitarse.

Otro tema que también resulta importante (aunque estaría más vinculado con consideraciones relativas a la pertinencia) sería el de analizar hasta que punto el éxito de una intervención como la propuesta depende de toda una serie de condiciones existentes en las familias. Da la impresión que una estrategia de sensibilización/ vigilancia tiende a ser más eficaz en familias donde la madre puede dedicarse de forma preferente a la crianza de los hijos. La evaluación recogió algunos comentarios acerca de la dificultad de integrar a madres trabajadoras en la propuesta que pudieran sugerir ese tipo de debilidades.

En el caso del segundo componente evaluado, hay que reiterar la diferencia de ambición entre los dos enunciados que se incluyen en el objetivo. Existen claras diferencias entre la reducción del fracaso escolar (medido por el grado de repitencia o por el abandono escolar) y la mejora de la propuesta pedagógica. Evidentemente, el segundo enunciado es un medio para el logro del primero aunque está lejos de poderlo garantizar. De esta forma, se podrían establecer dos niveles de ambición en el alcance de objetivos o, lo que es lo mismo, dos intervenciones con diferentes niveles de ambición:

- a) En el caso de que el objetivo planteado sea la reducción del fracaso escolar resulta clave incluir componentes adicionales para alcanzarlo (entre los que aparecerían la mejora de las infraestructuras, la dotación de equipos y materiales, la motivación de los cuerpos docentes, la atención a las condiciones psicofísicas de los alumnos, etc.)

- b) Si el objetivo se relaciona con el segundo de los enunciados (mejora de propuesta pedagógica), la estrategia de intervención se reduciría de manera muy clara. En cualquier caso, la experiencia parece sugerir que para lograr una mejora en la aplicación de un determinado currículo el acompañamiento en aula aparece como un factor determinante. La Universidad Católica Sedes Sapientiae aparece entonces como un actor clave, ya que sus estudiantes podrían efectuar de manera operativa esa actividad esencial.

Por lo que hace referencia al componente de educación ocupacional, de nuevo hay que manifestar que la inserción laboral y la mejora de la formación son dos objetivos diferentes, aunque se encuentran lógicamente relacionados, pero uno actúa como medio para el logro del otro. Si el objetivo planteado es la inserción laboral de alumnos egresados de los CEO hay que asumir que la puesta en marcha de servicios de intermediación entre oferta y demanda laboral y de acompañamiento de los alumnos formados aparece como un requisito fundamental. Actividades en ese sentido serían la identificación de potenciales clientes, el contacto con empresas, el establecimiento de bases de datos, etc. Da la sensación que ya se ha trabajado en estos componentes, pero hay que indicar que esas estrategias apenas se reflejaban en la formulación.

La experiencia del equipo de evaluación indica que el objetivo de la inserción laboral a partir de la formación educacional presenta muchas dificultades y debe ser abordado a medio/ largo plazo y con evidentes factores de riesgo que pueden hacer fracasar el propósito planteado.

### 5.3. Eficiencia

*La eficiencia de una intervención de desarrollo es una medida del logro de los resultados en relación con los recursos que se consumen; esto es, la búsqueda de una combinación óptima de recursos financieros, materiales, técnicos, naturales y humanos para maximizar los resultados esperados.*

Fuente: OPE-SECIPI (1998) : Metodología de Evaluación de la Cooperación Española, Madrid

Aunque no es el tema principal de esta evaluación, se han incluido algunas valoraciones generales sobre la eficiencia. Hay que tener en cuenta que para la rendición de cuentas están establecidos unos procedimientos razonablemente exigentes, por lo que la adecuada utilización de los fondos con relación a lo inicialmente programado parece estar fuera de toda duda. En cualquier caso, se ha considerado que era posible efectuar algunas indagaciones complementarias relativas a la eficiencia. Entre éstas, se ha prestado una cierta atención a las cuestiones que se plantean a continuación:

- Ventajas e inconvenientes para la gestión al trabajar en áreas y componentes muy diversos
- Retos para la eficiencia por componente/ objetivo específico



### *Trabajo en áreas y componentes muy diversos*

Una de las características del programa evaluado es el de su gran dispersión (temática, geográfica y en relación a los colectivos beneficiarios). Ya se han indicado las dificultades que esa gran dispersión plantea a la hora de valorar la pertinencia y la eficacia, pero ahora es conveniente efectuar algunas valoraciones que se relacionan directamente con la eficiencia.

La dispersión geográfica puede contribuir a generar dificultades a la hora de lograr una gestión eficiente. Teniendo en cuenta cómo se ha ejecutado el programa, puede afirmarse que éstas se han resuelto de una manera satisfactoria. La ubicación de la Universidad Católica Sedes Sapientiae en el cono norte de Lima ha podido provocar que su atención se volcara preferentemente en esta área, pero la revisión de las actividades realizadas parece mostrar que no se han registrado desfases muy significativos.

Hay que señalar que la dispersión puede presentar también algunos beneficios. El principal es permitir el contraste de experiencias y la generación de aprendizajes que puedan permitir que las buenas prácticas se repliquen en contextos relativamente similares. El poder contar con especialistas sectoriales o temáticos es otro elemento que conviene destacar.

Las desventajas más significativas se vinculan con problemas de logística (movilidad, tiempos y gastos extra, etc.) y, también, con la tendencia a concentrarse en algunos colectivos con los que se tiene una mayor proximidad.

La experiencia general de CESAL en el cono este de Lima ha favorecido grandes logros que, en parte, son consecuencia de acotar de manera precisa un área de intervención en la que se trabaja de forma continuada. La evaluación ha conocido las razones que justificaron la selección de dos zonas geográficas diferenciadas como áreas de intervención preferentes en este caso (una oportunidad de trabajo en el cono norte y la posibilidad de contar de esa manera con organizaciones socias especialistas en algunos de los componentes incluidos en la intervención) pero, de todas formas, cree conveniente recomendar un esfuerzo de concentración en iniciativas posteriores. La evaluación considera que la concentración de las intervenciones conlleva más ventajas que inconvenientes y la experiencia de este programa así parece avalarlo.

### *Retos para la eficiencia*

Atendiendo a los tres componentes considerados en esta indagación, puede indicarse que en el primero de ellos (mejora de la nutrición infantil) se ha planteado una estrategia que se basa en un trabajo muy intensivo en personal que se considera esencialmente voluntario. Aunque el equipo de evaluación no puede pronunciarse al respecto, sería interesante analizar si podrían abaratare costes estableciendo algún tipo de incentivos para las promotoras, lo que podría redundar en una mayor estabilidad de estas personas y en la prestación de un servicio más sistemático. Para ello sería necesario disponer de cálculos relativos al tiempo medio “útil” por promotora y un análisis acerca de la cobertura que cada una de ellas alcanza.

También se plantean dudas que la evaluación no ha podido resolver sobre la conveniencia de crear nuevos Centros de Vigilancia en vez de vincularlos a los Centros de Salud ya existentes. La eficiencia y la sostenibilidad podrían ser mayores en el segundo de los casos, aunque es cierto que existen dificultades para asumir esa opción.

Por lo que hace referencia al componente de mejora de la calidad educativa a través de la inserción de nuevas propuestas metodológicas y curriculares, el equipo de evaluación ha detectado algunas actividades que no parecen estar justificadas en términos de eficiencia, si bien se trataría de una cuestión menor. En concreto, se plantean dudas sobre la eficiencia la realización de varios seminarios internacionales, el denominado estudio etnográfico y las visitas ecológicas, fundamentalmente si tenemos en cuenta cuál es el propósito último de la intervención.

Para el conjunto del componente de mejora de la calidad educativa hay que reconocer que su justificación en términos de eficiencia pasa por la posibilidad de replicabilidad de la experiencia, ya que los costes incurridos pueden resultar excesivamente elevados para el alcance de los resultados planteados. La iniciativa ha conseguido establecer unas propuestas metodológicas que parecen de significativa calidad pero que no justificaría adecuadamente su coste (tanto en recursos como en esfuerzo de todos los equipos implicados) para un colectivo de alrededor de unos 100 maestros. No se debe asumir el comentario anterior como una crítica pues ya se ha indicado que se valora positivamente la realización de las actividades y los productos obtenidos, en cuanto a propuestas metodológicas, publicaciones, formación, manuales, etc.; lo que se comenta es que la calidad de los productos y el esfuerzo ya invertido aconseja que se intente llegar a un colectivo mayor. Por lo tanto, la recomendación de la evaluación en este caso sería la de aprovechar la experiencia obtenida y conseguir su difusión en unos contextos más amplios.

En el caso de la formación ocupacional, hay que comentar que la iniciativa ha propuesto un modelo de intervención clásico y contrastado:

- En el caso del CEO Virgen de Guadalupe se ha comprobado una excelente gestión de los recursos disponibles, lo que supone un alto grado de eficiencia, aunque las condiciones particulares que han permitido ese modelo de gestión resultan irrepetibles, ya que se basan en factores excepcionales de compromiso personal que no pueden generalizarse.
- La experiencia del otro CEO incluido en el programa (El Buen Pastor) se considera también positiva, si bien ha dispuesto de un volumen de recursos mucho más importante y ha contado con la implicación continuada de la Universidad Católica Sedes Sapientiae a través del CEASE.
- La coordinación entre ambos centros y con otras entidades similares se sustenta actualmente más en los esfuerzos personales de los equipos de trabajo que en un propósito común. No parece que la probabilidad de alcanzar el resultado que se busca con ello sea suficiente para compensar los esfuerzos del personal del programa por tener una gestión común de ambos centros, aunque ello suponga en el medio y largo plazo la posibilidad de lograr un mayor “control del mercado” que permita buscar mejores condiciones de empleo para los egresados.

De todas maneras, hay algunas actividades/ componentes que no se justifican en función de los resultados planificados. En concreto, se trata del Club de Empresas y de las certificaciones que se pretenden gestionar para las empresas asociadas, lo que les permitirá insertarse en las redes de exportación. Evidentemente ese propósito excede ampliamente los límites de esta intervención y debería replantearse, ya que implica un consumo de recursos que no se adecua ni al propósito ni al alcance de la intervención que se valora.

## 5.4. Impactos

*El término impacto considerado como criterio de valoración de una acción de cooperación para el desarrollo hace referencia al análisis de los efectos que la intervención planteada tiene sobre la comunidad en general.*

Fuente: OPE-SECIPI (1998) : Metodología de Evaluación de la Cooperación Española, Madrid

Dada la dificultad de la valoración de los impactos del proyecto, las preguntas planteadas fueron muy genéricas y se centraron en:

- Incidencia del programa en los objetivos más generales
- Identificación de efectos no previstos

### *Incidencia en objetivos generales*

La evaluación apenas puede proponer valoraciones acerca de los impactos del programa evaluado. La debilidad en la formulación de los objetivos específicos del primer nivel (si es que pueden denominarse de esa forma) y del propio objetivo general hace prácticamente imposible valorar en qué medida se ha contribuido a su logro. Hay que recordar que esos objetivos carecen de indicadores verificables objetivamente y que el enunciado del objetivo general es el siguiente: “La cooperación de la Comunidad de Madrid se propone contribuir al progreso humano, económico y social y la erradicación de la pobreza en los países en desarrollo”.

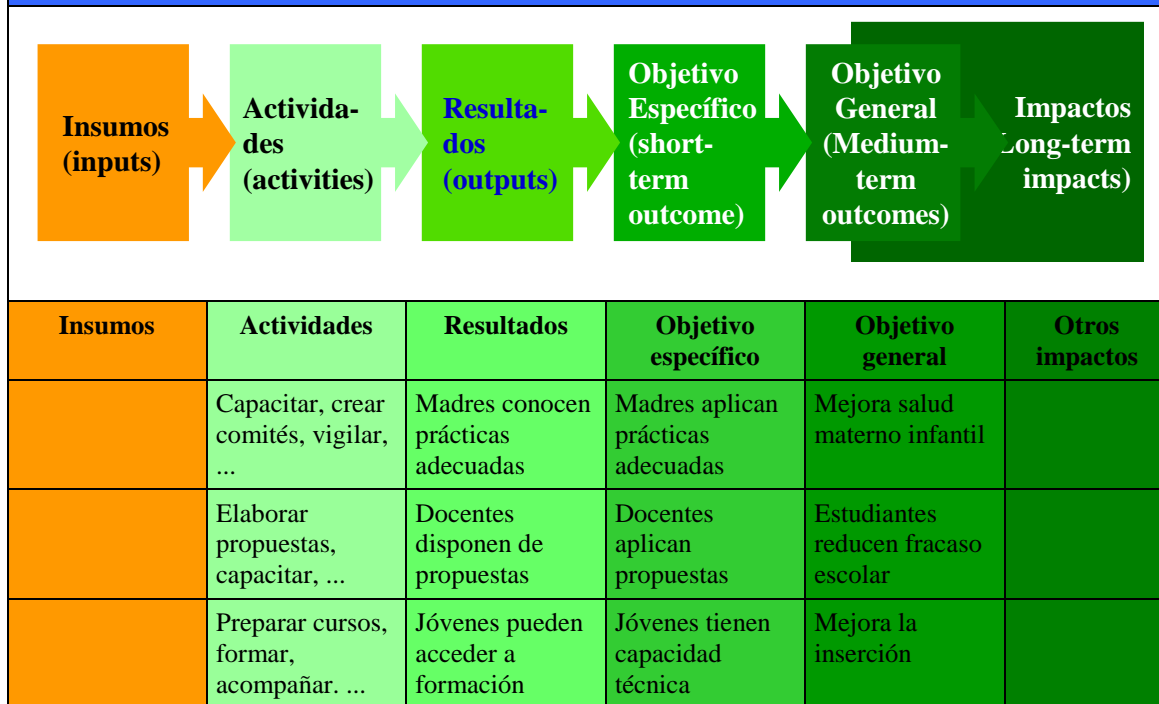
Desde el punto de vista de este equipo de evaluación resulta imposible pronunciarse sobre un fin de carácter tan general ya que, más allá de que se haya producido (o no) una reducción de los índices de pobreza en Perú, resultaría imposible atribuir a la cooperación de la Comunidad de Madrid cualquier porcentaje en ese progreso.

Sin embargo, en este tipo de intervenciones que, como se comentó anteriormente (y se insistirá en párrafos posteriores), se aproximan más a identificaciones de colectivos beneficiarios “desde la oferta” sería posible llegar a realizar análisis de impacto con conclusiones muy valiosas en el caso de que se hubiesen definido con claridad las cadenas de efectos en que se basan y los indicadores relacionados con cada uno de los efectos en los diferentes niveles de dicha cadena. En este sentido resulta esclarecedor el reciente trabajo de J.M. Larrú, titulado “*La evaluación de impacto: qué es, cómo se mide y qué está aportando en la cooperación al desarrollo*”<sup>7</sup>, que sostiene que la mejor manera de resolver las cuestiones de atribución e inobservancia del contrafactual en la evaluación de impacto de intervenciones de desarrollo pasa por la realización de diseños experimentales o evaluación *randomizada*, e indica la oportunidad de acudir a dicho tipo de diseños.

En opinión de la evaluación, entre las condiciones necesarias para aplicar este tipo de diseños deberían incluirse la claridad en la cadena de efectos y la definición de la intervención desde “la oferta”, pues esta segunda condición favorece la creación de grupos de control al no actuar sobre toda la población que presenta el problema, sino sólo sobre aquellos que se “acercan” a la intervención.

<sup>7</sup> Colección Escuela Diplomática nº 12 (2007): “Evaluación en la Cooperación para el Desarrollo”

Figura 16: Ejemplos de posibles cadenas de efectos



En el caso que nos ocupa, la creación de tres cadenas de efectos (tantas como componentes se analizan) no resultaría una tarea complicada. El establecimiento de un grupo de control en cada uno de los casos tampoco parece presentar grandes dificultades, al menos desde un punto de vista teórico. El punto crítico se centra en este caso en las debilidades en objetivos e indicadores, y sobre todo en haber establecido los indicadores de problemas (la línea de base) sobre toda la población y los de objetivos (que no siempre coinciden con los del problema) sobre un colectivo más restringido.

En opinión del equipo de evaluación, se debe aprovechar la oportunidad que brinda este tipo de intervenciones y la experiencia de la organización en la zona para establecer diseños de evaluación que permitan acercarse a conclusiones sobre el impacto de la ayuda, si bien para ello resulta previamente imprescindible definir correctamente los diferentes elementos de la cadena de efectos, sus indicadores y la línea de base que define los problemas que se enfrentan con la intervención.

Los efectos de que las madres mejoren sus prácticas sobre la situación de su salud y la de sus hijos, de que los docentes apliquen nuevas propuestas sobre el fracaso escolar de los estudiantes y de la mayor capacidad técnica de los jóvenes sobre su inserción laboral, pueden ser medidos y contrastados mediante diseños experimentales de evaluación (técnicas muy potentes) en intervenciones de este tipo, en las que se pueden establecer grupos de control al actuar sobre colectivos beneficiarios que se definen más desde el lado de la oferta que desde la demanda<sup>8</sup>. Pero para ello sería imprescindible contar con una clara definición de los problemas, objetivos y los indicadores de ambos.

<sup>8</sup> En proyectos planteados desde la demanda la dificultad para establecer este tipo de diseños es mucho mayor ya que se intenta intervenir sobre el universo poblacional (A, B, y C resultan concéntricos y tienden a coincidir, en el esquema de Cohen y Franco), o por lo menos se intenta maximizar el alcance en función de los recursos, por lo que no es posible o recomendable crear un grupo de control (por ejemplo intervenciones en infraestructuras comunitarias, políticas económicas para toda la población, etc.)

### *Efectos no previstos*

A partir de las entrevistas mantenidas con diferentes actores implicados en la gestión de la intervención puede señalarse que el equipo de evaluación no ha identificado ningún efecto negativo inesperado. Hay que reconocer que la no existencia de un análisis de participación en el que se precisaran los potenciales perjudicados u oponentes del programa crea una dificultad adicional a la hora de efectuar una indagación acerca de los posibles impactos negativos.

Algunos informantes han sugerido determinados efectos colaterales que podrían haber sido inducidos de alguna manera por la propia intervención, aunque es prácticamente imposible atribuirlos de forma inequívoca a las actividades llevadas a cabo. De todas formas constituyen las únicas ideas recopiladas al respecto y van a presentarse de forma breve y sin efectuar muchos comentarios al respecto.

Dentro del componente de mejora de la nutrición infantil, las principales líneas de indagación en torno a posibles impactos se dirigirían hacia el análisis del fortalecimiento de las organizaciones comunitarias que ha podido ser estimulado desde el programa y, también, a la toma de conciencia por parte del personal de los Centros de Salud sobre la importancia del tema abordado y sobre la necesidad de ser asumido desde esa instancia.

En el caso del componente de mejora de la calidad educativa se ha hecho referencia a la visualización de algunos problemas que afectan gravemente a los niños y que hasta ese momento tendían a mantenerse ocultos (maltrato, violencia intrafamiliar, etc.). También se considera que se ha contribuido a promover un mejor funcionamiento de los cuerpos docentes y un aumento en la motivación de algunos maestros. En el mismo sentido, puede considerarse que el proyecto ha conseguido estimular los intercambios de experiencias entre los diferentes colectivos de maestros, lo que puede tener buenos efectos de futuro. En la medida en que la propuesta curricular se difunda de una manera más amplia y decidida es de esperar que se maximicen los efectos de esta intervención. Para ello un requisito imprescindible es organizar una campaña específica para que la propuesta sea conocida y, fundamentalmente, establecer una estrategia para incidir en las propias autoridades educativas.

Por lo que hace referencia al componente de formación ocupacional, sería necesario vincular esta línea de intervención con la dirigida hacia la dinamización de las organizaciones juveniles en la zona, ya que los jóvenes que participan en los talleres ocupacionales constituyen uno de los núcleos básicos a partir de los cuales pueden impulsarse iniciativas en ese sentido. Las formaciones recibidas en los talleres ocupacionales inciden en temáticas bastante más amplias que las dirigidas en exclusiva a fortalecer sus competencias profesionales, por lo que sería interesante valorar en que medida se han promovido cambios en la conducta de los colectivos beneficiarios.

Hay que señalar que apenas existen referencias sobre los impactos de género de esta intervención, más allá que en algunos casos se hayan establecido indicadores diferenciados por sexos. No hay un análisis específico acerca de las relaciones de género y sobre la incidencia particular de los problemas identificados entre los colectivos de hombres y mujeres o de niños y niñas. Sería interesante, en ese sentido, efectuar un análisis acerca de en qué medida se han generado cambios en las vidas de las promotoras dedicadas a la prevención de la desnutrición infantil.

## 5.5. Viabilidad/ Sostenibilidad

*En términos generales, la viabilidad puede ser definida como el grado en que los efectos positivos derivados de la intervención continúan una vez se ha retirado la ayuda externa. Este criterio parte de la idea de que es conveniente que los beneficiarios o las instituciones contrapartes se hagan cargo de continuar cumpliendo con los objetivos de la actuación.*

Fuente: OPE-SECIPI (1998): Metodología de Evaluación de la Cooperación Española, Madrid

La evaluación ha intentado realizar una *valoración general acerca de la sostenibilidad por componentes/ objetivos específicos* del programa<sup>9</sup>, teniendo en cuenta la importancia que el tema tiene en una intervención de estas características. Esa valoración se ha ordenado en dos niveles.

En primer lugar, se han efectuado algunas consideraciones introductorias que afectan al conjunto del modelo de intervención para, posteriormente, hacer referencia a cada uno de los tres componentes del programa que son tratados de manera particular en este ejercicio evaluatorio.

La primera constatación que el equipo de evaluación ha realizado cuando ha intentado valorar las perspectivas de viabilidad de los efectos generados por el programa es que éste intenta, en buena medida, poner en marcha servicios que pretenden cubrir algunas necesidades sociales básicas. A este respecto es necesario realizar algunas apreciaciones:

- 1) Un servicio y un proyecto (o programa) de desarrollo presentan algunos rasgos comunes, pero también claras diferencias.
- 2) La frontera entre lo que puede ser considerado como un servicio y los proyectos (o programas) no es completamente clara en todos los casos y puede afirmarse que, a menudo, los proyectos presentan cualidades que son propias de los servicios y a la inversa.
- 3) Pese a lo anteriormente indicado, hay que asumir que la forma de abordar la evaluación de un servicio y la de un proyecto (o programa) debe ser radicalmente distinta. Por ejemplo, los servicios resultan, por definición, no sostenibles, mientras que un rasgo básico de los proyectos es que aspiran a ser (auto) sostenibles.
- 4) Conviene precisar que las entidades financiadoras tienden a apoyar proyectos o programas de desarrollo pero prácticamente ninguna se muestra dispuesta (al menos de forma explícita) a financiar el funcionamiento de ningún servicio.
- 5) La actual evaluación encuentra dificultades para efectuar una apreciación sistemática de las intervenciones analizadas, ya que formalmente se trata de una evaluación de proyectos, por lo que algunos de los criterios utilizados no resultan plenamente válidos a la hora de efectuar la indagación.

<sup>9</sup> Se asume que los términos “viabilidad” y “sostenibilidad” son, en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, sinónimos, por lo que serán utilizados indistintamente

Para intentar poner de manifiesto las diferencias más importantes que pueden establecerse entre estos dos modelos de actuación, el equipo de evaluación ha elaborado el siguiente cuadro, donde se presentan de una forma esquemática algunos de los principales rasgos que caracterizan a estos dos tipos de intervención:

**Figura 17: Características de proyectos y servicios**

	<b>PROYECTO</b>	<b>SERVICIO</b>
<b>A quién se dirige</b>	Colectivo / comunidad	Personas
<b>Cómo se construye</b>	Desde la demanda	Desde la oferta
<b>Principio que persigue</b>	Novedad / cambio	Cobertura / sesgo
<b>Propósito</b>	Un objetivo de desarrollo	Varios fines de políticas
<b>Colectivos de atención</b>	Grupo beneficiario	A quienes lo solicitan
<b>Temporalidad</b>	Plazos definidos	Permanente
<b>Predominio de costes</b>	De inversión	De operación
<b>Presupuesto</b>	Presupuestos cerrados	Presupuestos continuos
<b>Permanencia</b>	Aspira a la transferencia	Gestión pública /privada
<b>Alcance</b>	Genera capacidades	Satisface necesidades
<b>Sostenibilidad</b>	Aspira a la sostenibilidad	No sostenible
<b>Criterios de valor</b>	Impacto / viabilidad	Cobertura / eficiencia

Si se analizan las características de la intervención evaluada, puede asumirse que ésta presenta bastantes rasgos que la identifican con los servicios, tal como han sido definidos en el cuadro anterior. A juicio del equipo de evaluación, son los componentes de mejora de la situación nutricional de niños y madres y de educación ocupacional los que se acercan más al “modelo servicio”, mientras que el de mejora de la calidad educativa presentaría, en principio, más elementos que lo vincularían con los clásicos de los proyectos de desarrollo.

La relación entre los servicios y los proyectos es compleja y en muchas ocasiones complementaria, ya que los servicios pueden ser mejorados a través de proyectos (de hecho, la mayoría de los proyectos denominados de “fortalecimiento institucional” contribuyen a mejorar la prestación de determinados servicios), pero existen claras diferencias conceptuales entre unos y otros.

Tal como se indica en el cuadro anterior, los servicios no son sostenibles y deben recibir recursos de una manera regular para garantizar su funcionamiento. Por ello, hay que reconocer que, en términos generales, la sostenibilidad de una iniciativa como la evaluada presenta bastantes incertidumbres.

De forma genérica, puede asumirse que sólo hay dos grandes opciones a la hora de promover la sostenibilidad de los efectos generados por la intervención. Son las que se mencionan a continuación:

- (i) Los activos generados por la intervención pueden “cobrar” algún precio por los servicios que prestan o por los bienes que producen. Habrá determinados bienes y servicios susceptibles de ser comercializados en los mercados, donde se fijará su precio, y otros que requerirán la fijación de precios públicos cuando el precio de mercado no refleje adecuadamente su valor, por lo que se establecerán tasas, cuotas, etc.
- (ii) Alguna institución (pública o privada) asume los costes de funcionamiento y mantenimiento de los activos creados por la intervención. A su vez esa entidad financiará su funcionamiento vía impuestos, tasas, subvenciones, etc.

La primera de las opciones resulta, en términos de viabilidad, la más deseable, ya que promueve la completa autonomía del proyecto una vez finalizada la etapa de ejecución. En estos casos se requiere que la intervención sea “rentable” desde un punto de vista financiero o económico (los ingresos por “venta” de bienes y servicios al menos igualan los costes de operación y mantenimiento)<sup>10</sup>. El problema es que, en ocasiones, ese tipo de sostenibilidad entra en contradicción directa con la pertinencia de la intervención ya que, muy a menudo, la rentabilidad se consigue orientando la prestación del servicio hacia un público diferente del inicialmente previsto (esto es, seleccionando beneficiarios que puedan “pagar” los costes de ese servicio).

Lo más habitual es que, con vistas a promover unas condiciones mínimas de sostenibilidad, se tienda a una cierta combinación de las dos alternativas antes mencionadas, ya que la segunda opción suele presentar dificultades operativas evidentes.

Hay que reconocer que el compromiso de permanencia de CESAL en el área de intervención contribuye a garantizar una cierta continuidad de las acciones emprendidas a partir del programa evaluado y que, por tanto, pueden irse construyendo las condiciones imprescindibles para garantizar su sostenibilidad futura. En cualquier caso, es importante no confundir continuidad con sostenibilidad, ya que la segunda hace referencia a la capacidad de autonomía de una determinada intervención, mientras que la primera sólo asegura un periodo prolongado de actividad, aunque siempre condicionado por la aportación de recursos externos.

Hechas estas aclaraciones, pueden abordarse ahora los análisis concretos sobre las perspectivas de viabilidad para cada uno de los tres componentes considerados. Usualmente la valoración de la viabilidad se realiza atendiendo a siete factores que incluyen las principales dimensiones que afectan a las posibilidades de permanencia en el tiempo de los efectos generados por una intervención. Esos factores son las políticas de apoyo, los aspectos institucionales, los aspectos socioculturales, el enfoque de género, los factores tecnológicos, los factores medioambientales y los factores económico-financieros<sup>11</sup>. De todas formas, en este informe se ha preferido efectuar una valoración global sobre las perspectivas de sostenibilidad en cada componente, indicando los principales retos que se han identificado al respecto.

---

<sup>10</sup> Asumimos que la inversión es una aportación no reembolsable de la cooperación internacional.

<sup>11</sup> Fuente: Agencia Española de Cooperación Internacional (2000), *Metodología de Gestión de Proyectos de la Cooperación Española*, Madrid, páginas 26-27.



### *Componente de mejora de la salud nutricional de niños y madres*

Es éste un componente en el que las posibilidades de sostenibilidad parecen realmente dudosas ya que, en esencia, se trata de la organización y puesta en marcha de un servicio de vigilancia y monitoreo (y sensibilización) para promover buenas prácticas en relación con la nutrición y el cuidado de madres y niños. De hecho, se trata de un servicio que debería ser complementario del prestado por el servicio de salud y asistencia social.

No parece realista suponer que este servicio puede ser asumido directamente por las propias comunidades. Aunque se ha trabajado hasta ahora con promotoras voluntarias, éstas necesitan de una serie de recursos para cumplir de una manera adecuada con las funciones que tienen asignadas y, además, resulta difícil imaginarse que esa situación pueda ser mantenida en el tiempo si no continúa (al menos por un largo periodo) algún tipo de asistencia externa.

El equipo de evaluación mantuvo una interesante reunión con las responsables de la ONG Kusi Warma, especializada en este tipo de iniciativas, y, aunque trabajan en contextos en principio más favorables para la sostenibilidad (básicamente porque en sus zonas de intervención existe una fuerte organización social) no habían podido hasta el momento transferir las redes de promotoras creadas y mantenían su apoyo para garantizar el funcionamiento adecuada de aquellas.

La situación actual no permite considerar la posibilidad de transferir la red de promotoras voluntarias que ha sido creada por el programa y será necesario continuar apoyando sus actividades. A medio/ largo plazo parecen identificarse dos posibilidades de transferencia de la red:

1. Ministerio de Salud/ Centros de Salud existentes en las comunidades
2. Municipio

En principio, da la impresión que lo más lógico sería buscar la vinculación de la red de promotoras con los Centros de Salud ya que, en buena medida, son complementarias y facilitan la labor que esos centros desempeñan. De todas maneras, los intentos llevados a cabo por CESAL para fortalecer las relaciones entre la red de promotoras y los Centros de Salud no han dado los resultados esperados y, aunque se han producido algunos avances, éstos no parecen suficientes como para proponer su transferencia a la red pública de salud.

Desde la evaluación se propone que se explore de manera decidida la otra posibilidad. Aunque no resulta una opción fácil, la idea sería conseguir la de sensibilizar a las comunidades (por lo que no puede pensarse que se trata de una solución inminente) para que éstas presionen a sus representantes municipales a la hora de la elaboración de los presupuestos participativos para que se incluya alguna partida que permite garantizar la sostenibilidad de la red de promotoras.

La puesta en marcha de elaboración de presupuestos participativos en los municipios peruanos ha facilitado una oportunidad que debe ser aprovechada, aunque está claro que no es una solución que pueda implementarse de manera inmediata,. Menos teniendo en cuenta que las relaciones entre la organización y el municipio no han sido hasta ahora tan positivas como se podría esperar, a pesar de los esfuerzos del personal asignado al programa. Hasta que ese momento llegue, no queda más remedio que CESAL siga apoyando la red de promotoras y tienda a construir las condiciones de viabilidad del servicio creado.

### *Componente de mejora de la calidad educativa*

Cuando se hace referencia al análisis de la viabilidad en este componente se pueden valorar diferentes ámbitos. En sentido estricto, se supone que los docentes se han apropiado de toda una serie de capacidades y que, en estas circunstancias, los efectos de la intervención tenderán a ser perdurables. La experiencia muestra que ese propósito suele ser más bien un deseo que una realidad. Los cambios de actitudes y la asunción de nuevas formas de trabajo habitualmente se alcanzan a través de procesos que necesitan de intervenciones bastante más largas que la que se está evaluando.

Por otra parte, hay que asumir que la sostenibilidad buscada en este caso va más allá de que un número reducido de maestros aplique una nueva metodología de trabajo. Lo importante es que se creen condiciones de replicabilidad de la experiencia y que los modelos desarrollados desde la intervención puedan tener el mayor efecto posible en todo el sistema de educación pública peruana. En función de la idea anterior se debe señalar que resulta vital que desde la organización ejecutora y, sobre todo, desde su contraparte se realicen esfuerzos para que esa metodología consiga algún tipo de certificación por parte del Ministerio de Educación.

Para ambos propósitos la evaluación considera esencial la colaboración que se ha establecido con la Universidad Católica Sedes Sapientiae (UCSS), por lo que el esfuerzo efectuado por los profesionales que estuvieron implicados en este componente debería mantenerse y reforzarse. Es básico garantizar que va a continuar un cierto servicio de acompañamiento en aula a los docentes, y la evaluación considera que para dicho propósito, los alumnos de la Facultad de Pedagogía de la Universidad constituyen un cuerpo que perfectamente puede desempeñar esa labor. Hay que entender que sin ese refuerzo sostenido resultará muy difícil que los cambios propuestos sean asumidos por los docentes y el esfuerzo realizado tenderá a diluirse en la práctica cotidiana.

También resulta clave el reconocimiento por parte de las autoridades educativas de la metodología impulsada desde el programa, para de esta forma conseguir su inserción en un marco imprescindible para la sostenibilidad y replicabilidad. Evidentemente, no es esa una cuestión sencilla que pueda garantizarse a corto plazo, pero convendría realizar los mayores esfuerzos para asegurar que la propuesta goza de un marco político adecuado.

De la misma forma, hay que indicar (aunque este tema tiene poca incidencia en la sostenibilidad), que la evaluación ha valorado muy positivamente el hecho de que los cursos de capacitación impartidos dentro del programa pudieran ser certificados por la Universidad, lo que hace a su vez que éstos sean reconocidos por el Ministerio de Educación y les sean útiles a los docentes para su promoción profesional. Obviamente ese hecho ha constituido un incentivo significativo para promover el éxito de la iniciativa.

Finalmente señalar que, sin que el equipo de evaluación se pueda considerar un experto en la materia, los productos generados en este componente (manuales, documentos, informes, etc.) deberían ser objeto de mayor difusión y discusión con el propósito de que se convirtiesen en un insumo principal para la puesta en marcha de un marco de transformación de la educación en las materias consideradas. Nuevamente el papel de la entidad contraparte se muestra imprescindible para este propósito.

### *Componente de educación ocupacional*

Cuando se hace referencia a la sostenibilidad en intervenciones de educación ocupacional se valora, erróneamente a juicio de la evaluación, la posibilidad de perdurabilidad autónoma de los establecimientos formativos puestos en marcha, ya que el análisis tiende a establecerse sobre el centro (el servicio creado), y no el efecto sobre los egresados y en qué medida han logrado una inserción efectiva (y duradera) en el mercado laboral. En este sentido, la evaluación entiende que resulta obligado señalar que la sostenibilidad de las intervenciones se debe “medir” sobre su objetivo y no sobre los medios que se emplean para alcanzar ese fin.

Por lo que el equipo de evaluación ha podido conocer, las tasas de inserción laboral de los jóvenes capacitados (mayoritariamente las jóvenes capacitadas) en el CEO Virgen de Guadalupe son bastantes elevadas, aunque no es posible saber la permanencia en el sector textil de los egresados ni comparar su evolución laboral con otros colectivos que no hayan participado en programas formativos.

Asumiendo el error habitual de contrastar este criterio sobre el medio y no sobre el fin de la intervención (viabilidad del centro de formación frente a inserción perdurable en el mercado de los beneficiarios), es obligado señalar que la autonomía financiera de los talleres de educación ocupacional resulta una esperanza que muy pocas veces se alcanza. Los miembros del equipo de evaluación han trabajado en otras evaluaciones entre cuyos propósitos se encontraba el de analizar la sostenibilidad de una importante serie de talleres ocupacionales en América Latina y encontraron pocos casos en los que pudiera hablarse de una auténtica “autogestión”.

Normalmente se pretende garantizar la viabilidad de estas instituciones intentando incorporar componentes o modalidades productivas que sean complementarias de las estrictamente formativas y que permitan de esa manera obtener los recursos imprescindibles para garantizar el funcionamiento de la entidad. En principio, esa lógica parece muy sólida pero lo habitual es que surjan problemas que impidan alcanzar esa meta.

En la mayor parte de los casos que la experiencia del equipo de evaluación ha contrastado, las lógicas formativa y productiva suelen entrar en contradicción y presentan una difícil convivencia. Una entidad educativa debe, para tener unas mínimas posibilidades de éxito en un contexto de producción, adquirir una personería jurídica especial, separar claramente los niveles productivo y formativo y asumir que debe insertarse en un medio de una fuerte competitividad. Todos esos requisitos se cumplen en pocas ocasiones y eso hace que la aspiración de garantizar la sostenibilidad a base de producción y venta se vea a menudo abocada al fracaso.

En el caso del CEO El Buen Pastor existen algunas mayores posibilidades en ese sentido, ya que dispone de un cierto mercado cautivo (los propios alumnos del centro educativo para quienes se confeccionan uniformes), pero en el caso del CEO Virgen de Guadalupe esa posibilidad no existe (aunque podría intentarse la búsqueda de algunos centros escolares que colaboraran de esa forma con el mantenimiento de la entidad).

Asumiendo la dificultad de establecer un componente productivo que garantice por sí solo la sostenibilidad, la recomendación de esta evaluación es avanzar hacia una combinación de elementos que, en conjunto, puedan aumentar las posibilidades de perdurabilidad de la institución. Esos elementos pueden ser:

- La consolidación de un componente productivo, cuestión que la experiencia muestra como muy complicada pues requiere insertarse en un entorno competitivo con una mano de obra en formación, conseguir una personería jurídica que permita la generación de ingresos (en contradicción con la filosofía de las entidades “de gasto” impulsoras de estas iniciativas), comprometer unos niveles de producción con un capital humano en continua rotación, disponer de un capital trabajo (semilla) suficiente para acumular las materias primas y los repuestos necesarios para asegurar los pedidos, asumir un esquema de entidad mercantil con cargas sociales, beneficios para los inversores, impuestos, etcétera.
- El pago de cuotas de los alumnos. Esta opción ya se aplica en ambos casos, aunque es preciso valorar las contradicciones pertinencia-sostenibilidad de las que ya se ha hablado. Hay que reconocer que cuando se trabaja con población en desempleo y perteneciente a colectivos desfavorecidos no parece que se puedan establecer unas cuotas o tasas suficientes para cubrir más que un porcentaje relativamente pequeño de los costes de funcionamiento del taller.
- Aportaciones privadas. Éstas pueden ir desde el compromiso para adquirir determinados productos elaborados en el taller hasta entregas de materiales, pasando por aportes financieros, becas, ayudas al estudio para la capacitación de determinados colectivos de jóvenes, etc. Es una opción que puede explorarse, aunque presenta algunos riesgos entre los que se pueden señalar la pérdida del sentido de la intervención, la incursión en mercados irregulares, la transformación del centro en un proveedor de mano de obra a determinados que no siempre cumplen la legalidad frente a sus trabajadores, etc.
- Aportaciones públicas. Normalmente las aportaciones públicas pueden llegar a cubrir alguno de los salarios de los docentes, aunque los trámites para lograrlo suelen ser largos y complejos, pues requiere acreditaciones, participación en subvenciones públicas mediante procesos de competencia competitiva, etc.

Resulta difícil avanzar mucho más en este sentido. La determinación de cuál es el punto ideal de crecimiento de una institución de educación ocupacional a la hora de promover la sostenibilidad no tiene una respuesta fácil y debe ser resuelta en cada caso.

Finalmente, insistir a este respecto en que la sostenibilidad debe contrastarse en el objetivo de la intervención y no en los medios establecidos para lograrlo. Si el objetivo es la inserción y los niveles de inserción alcanzados se pueden considerar positivos y esa inserción resulta perdurable, la valoración de este componente respecto al criterio resulta positiva. Si lo que pretende es la inserción de posteriores grupos de jóvenes con los mismos medios será necesario comenzar a pensar en la sostenibilidad de ese medio (centros de formación) lo que complica notablemente sus perspectivas de perdurabilidad.

## 6. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación

Se presentan en las siguientes páginas, de forma esquemática para facilitar su apropiación por los diferentes implicados, las principales conclusiones y recomendaciones que el equipo de evaluación propone a partir del trabajo llevado a cabo. Apenas se han incluido justificaciones y aclaraciones sobre los enunciados que se presentan en los párrafos siguientes, en la idea de que en los capítulos precedentes se efectúan numerosas menciones sobre esos temas.

Para facilitar su comprensión las conclusiones y recomendaciones se han agrupado alrededor de los temas que han ordenado la indagación y que deben ser vistos como la auténtica guía de este ejercicio de evaluación. Esos temas aparecen vinculados a los cinco criterios clásicos de la evaluación (pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad). Se ha intentado que cada conclusión vaya acompañada por su correspondiente recomendación para de esa manera hacer más operativo el ejercicio. De todas maneras, no todas las recomendaciones pueden ser aplicadas directamente por CESAL, sino que algunas involucran a las organizaciones socias y a la propia entidad financiadora.

El nivel de certidumbre de las conclusiones que se proponen es variable, fruto de las características propias del tipo de indagación realizada. También existen algunos claros solapamientos entre algunas conclusiones y, también, entre esas conclusiones y las recomendaciones planteadas por la evaluación, por lo que en bastantes ocasiones no ha sido fácil decidir donde resultaba más razonable incluir una determinada conclusión (y su correspondiente recomendación).

En lo que se refiere a dificultades “técnicas” de la evaluación, y antes de entrar con la exposición de conclusiones y recomendaciones según los criterios tradicionales, es necesario comentar dos cuestiones que, si bien resultan de menor importancia en cuanto al efecto de la intervención en los beneficiarios, se han señalado reiteradamente a lo largo de este informe:

- a) Las características propias de la intervención analizada, que presenta una serie de rasgos que probablemente la aproximan más a lo que se puede considerar un servicio que a lo que habitualmente se define como proyecto, dificulta en buena medida que la evaluación pueda dar una opinión inequívoca sobre cuestiones como la pertinencia (en especial en su faceta de análisis de cobertura) y la sostenibilidad. En cualquier caso, la valoración de la pertinencia resulta más bien positiva, al igual que la de la viabilidad en lo que se refiere a la perdurabilidad de los efectos positivos alcanzados. La evaluación tiene muchas más dudas en cuanto a la capacidad del programa para cubrir los costes de operación y mantenimiento de las inversiones puestas en marcha.
- b) Si bien el presente ejercicio no pretende valorar la calidad del diseño, más allá de lo estrictamente necesario, por no ser mayor interés para los términos de referencia, las debilidades en la lógica de intervención (debidas más a las sugerencias de los financiadores que a decisiones de quienes diseñaron la intervención), y las deficiencias en la elaboración de indicadores (derivadas tanto de la cuestión anterior como de la realización de un análisis de problemas en apariencia escasamente participativo y centrado en un universo diferente a la población meta de la intervención), tiene unos efectos negativos en la posibilidad de profundizar mejor en el análisis de eficacia, eficiencia e impacto.

## **Pertinencia**

<b><i>Prioridad de las áreas de intervención seleccionadas para las diferentes organizaciones implicadas</i></b>	
<b><i>Conclusiones</i></b>	<b><i>Recomendaciones</i></b>
1. El programa se concentra en áreas temáticas, geográficas y de colectivos beneficiarios de alta prioridad para la entidad cofinanciadora y para las autoridades nacionales de Perú.	I. Mantener los enfoques de trabajo y la zona de intervención en futuros programas y proyectos de desarrollo aprovechando la implicación de CESAL en la comunidad.
2. La participación y la implicación de las autoridades locales (municipales) resulta menos evidente y constituye un claro factor de riesgo que amenaza la pertinencia y la sostenibilidad de los efectos generados por el programa.	II. Reforzar los lazos con las autoridades municipales y establecer estrategias que contribuyan a promover la implicación de éstas en futuras intervenciones de desarrollo.
3. La planificación estratégica de la organización gestora del programa dota de sentido y direccionalidad a la intervención evaluada.	III. Mantener y reforzar las orientaciones de largo plazo y establecer planificaciones operativas coherentes con las visiones estratégicas.

<b><i>Relevancia de los problemas que la intervención pretende resolver</i></b>	
<b><i>Conclusiones</i></b>	<b><i>Recomendaciones</i></b>
4. Los problemas abordados por la intervención son relevantes y significativos y atañen a colectivos en alta situación de necesidad.	IV. Continuar apostando por intervenciones en la zona seleccionada y con los colectivos de beneficiarios actuales.
5. Se detecta una gran dispersión en la problemática abordada en los colectivos beneficiarios sobre los que se pretende tener incidencia a través del programa.	V. Concentrar futuras intervenciones en temáticas más específicas y en colectivos concretos. Puede ser útil realizar enfoques que prioricen el análisis de la situación de un colectivo determinado (niños, jóvenes, madres) frente a diagnósticos de toda la población.
6. Los problemas que se describen en la línea de base se identifican en una dimensión diferente de la abordada por la estrategia de solución. Se hace referencia a problemas generales que afectan a un territorio grande,	VI. Hacer coincidir en la medida de lo posible las dimensiones en el análisis de los problemas y en la formulación de los objetivos (soluciones).

<b><i>Relevancia de los problemas que la intervención pretende resolver</i></b>	
<b><i>Conclusiones</i></b>	<b><i>Recomendaciones</i></b>
mientras que las soluciones adoptadas tienen incidencia en realidades relativamente particulares.	En este sentido, la aplicación de sencillas técnicas participativas de diagnóstico suele tener mejores resultados en desarrollo que los complejos análisis estadísticos
7. Relacionado con el punto anterior, puede indicarse que, en ocasiones, los problemas de la línea de base no siempre tienen una correspondencia con las soluciones propuestas.	VII. Intentar establecer una vinculación más estrecha entre la identificación de los problemas y el establecimiento de los objetivos
8. Algunos problemas tienen un enunciado excesivamente genérico y se han establecido indicadores que no describen suficientemente la situación identificada.	VIII. Mejorar la identificación de los problemas y buscar indicadores directos que cuantifiquen la problemática y describan el estado que se pretende resolver (línea de base)

<b><i>Criterios de “priorización” de las soluciones seleccionadas y participación de los colectivos beneficiarios en la selección de las estrategias de intervención</i></b>	
<b><i>Conclusiones</i></b>	<b><i>Recomendaciones</i></b>
9. No se explican suficientemente los criterios que condujeron a seleccionar las soluciones priorizadas. Da la sensación que algunas de esas soluciones se adoptaron en función de experiencias anteriores y responden a un intento de mantener una “oferta” de servicios por parte de la organización.	IX. Aclarar en próximas iniciativas los mecanismos de toma de decisiones que justificaron la selección de las alternativas priorizadas y promover que sean los propios beneficiarios quienes se involucren de forma protagonista en la selección de las estrategias de intervención
10. La participación de los colectivos beneficiarios en la identificación y diseño del programa ha presentado algunas debilidades.	X. Reforzar la participación de las distintas entidades implicadas en los programas y, en especial, la de los colectivos beneficiarios. XI. Promover, en la medida de lo posible, un “enfoque de demanda” a la hora de preparar los proyectos y programas, ya que ese enfoque facilita la imprescindible apropiación de las iniciativas por parte de los beneficiarios

## **Eficacia**

<i>Posibilidades de valorar el nivel de logro de los diferentes objetivos</i>	
<i>Conclusiones</i>	<i>Recomendaciones</i>
<p>11. Existen problemas para valorar el nivel de logro de los objetivos, ya que se detectan algunos errores en la formulación de éstos.</p> <p>En concreto puede señalarse que muchos de los objetivos presentan un excesivo grado de generalidad y, además, incluyen diferentes niveles de ambición (de hecho, diferentes objetivos) en su enunciado.</p>	<p>XI. Mejorar la formulación de los objetivos, estableciendo enunciados más concretos y operativos</p>
<p>12. La predefinición del objetivo general y de los objetivos específicos (del primer superior) por parte de la entidad cofinanciadora genera un grave distorsión en la formulación del programa.</p> <p>Permitir que cada entidad establezca los objetivos general y específico que correspondan en función del análisis realizado y de la selección de la alternativa que se considere más adecuada.</p>	<p>XII. Establecer áreas o sectores prioritarios, pero no enunciar objetivos que deben ser seleccionados dentro de un menú predeterminado de las iniciativas por parte de los beneficiarios.</p>
<p>13. Muchos de los indicadores establecidos no califican adecuadamente a los objetivos propuestos, ya que son demasiado indirectos, no tienen correspondencia con los indicadores establecidos en el nivel de los problemas y/ o describen más bien una actividad que el efecto que espera alcanzarse</p>	<p>XIII. Mejorar la definición de indicadores, relacionándolos con los establecidos en la línea de base de los problemas. No incluir, siempre que sea posible, indicadores de actividad.</p> <p>Buscar indicadores que tengan una relación directa con los contenidos de los objetivos y resultados establecidos</p>
<p>14. El nivel de ejecución de las actividades ha sido muy adecuado y se han alcanzado los resultados planificados de una manera satisfactoria.</p> <p>Los informes de seguimiento indican un grado de alcance significativo de los principales indicadores establecidos en la formulación original.</p>	<p>XIV. Mantener el compromiso de los equipos de ejecución y extraer lecciones y buenas prácticas de la experiencia acumulada.</p>



<i>Consistencia de las lógicas de intervención incluidas en la formulación</i>	
<i>Conclusiones</i>	<i>Recomendaciones</i>
15. Las lógicas de intervención analizadas presentan algunas debilidades que están muy relacionadas con el deficiente enunciado de los distintos objetivos específicos.	XV. Revisar la coherencia de las lógicas de intervención, estableciendo su relación con los árboles de problemas y valorando si no se han tenido en cuenta factores o componentes esenciales para el logro de los objetivos formulados
16. En el componente de mejora de la nutrición materno-infantil parece importante valorar en qué medida puede alcanzarse el objetivo sin incluir algún componente que contribuya a aportar recursos/ alimentos a los colectivos beneficiarios.	XVI. Revisar la lógica de intervención
17. En el componente de mejora de la calidad educativa definir si el objetivo se propone la reducción del fracaso escolar o, más modestamente, la mejora de la propuesta curricular. En el primero de los casos deberán contemplarse la posibilidad de incluir resultados complementarios que contribuyan al logro de ese objetivo.	XVII. Revisar la lógica de intervención
18. En el componente de educación ocupacional, revisar si el objetivo es la inserción laboral o, simplemente, la mejora de la formación recibida. En el primero de los casos habrá que considerar la inclusión de resultados adicionales para alcanzar ese propósito.	XVIII. Revisar la lógica de intervención

## **Eficiencia**

<b><i>Ventajas e inconvenientes para la gestión al trabajar en áreas y componentes diversos</i></b>	
<b>Conclusiones</b>	<b>Recomendaciones</b>
19. La dispersión del área de intervención, de temáticas y de colectivos beneficiarios presenta algunas ventajas pero genera también inconvenientes que no pueden minimizarse.	XIX. Promover la concentración temática, geográfico y/ o de colectivos beneficiarios en futuras intervenciones
20. La selección de socios especialistas en alguna temática específica tiende a mejorar la ejecución de las intervenciones y contribuye al logro de los objetivos planteados	XX. Seleccionar, siempre que sea posible, organizaciones especializadas ya que contribuyen al éxito de las intervenciones y mejoran la ejecución de éstas

<b><i>Retos para la eficiencia por componente/ objetivo específico</i></b>	
<b>Conclusiones</b>	<b>Recomendaciones</b>
21. Puede afirmarse que el programa se ha ejecutado de manera eficiente. No se han detectado desviaciones entre lo programado y lo realizado	XXI. Mantener el estilo de trabajo desarrollado durante la ejecución del programa. Consolidar los equipos creados
22. Dentro del componente de mejora de la nutrición materno-infantil sería necesario valorar hasta qué punto el establecer incentivos a las promotoras contribuiría a incrementar la eficiencia en el uso de los recursos disponibles.	XXII. Analizar y valorar el tema.
23. En el componente de mejora de la calidad educativa aparecen algunas actividades puntuales que no se justifican en términos de eficiencia (estudio etnográfico, seminarios internacionales, visita ecológica).	XXIII. Valorar en el futuro la no inclusión de ese tipo de actividades
24. Dentro del componente de mejora de la calidad educativa, los costes incurridos no se justificarían considerando el número de maestros implicados en las actividades	XXIV. Replicar la experiencia en contextos más amplios, apoyándose en las lecciones aprendidas y en los materiales elaborados durante la ejecución
25. En la formación ocupacional algunas actividades exceden los propósitos y alcance de la intervención (club de empresas, certificaciones de calidad...).	XXV. Valorar en el futuro la no inclusión de ese tipo de actividades

## **Impacto (s)**

<i><b>Incidencia del programa en los objetivos más generales</b></i>	
<b>Conclusiones</b>	<b>Recomendaciones</b>
<p>26. La valoración de los impactos resulta prácticamente imposible cuando el diseño del programa presenta deficiencias que dificultan significativamente cualquier análisis sobre los posibles efectos de la intervención.</p> <p>El objetivo general y los objetivos específicos del nivel superior no establecen los impactos esperados, ya que se trata de enunciados genéricos propuestos por la entidad cofinanciadora.</p>	<p>XXVI. Mejorar los diseños de futuros programas para permitir alguna valoración de posibles impactos. Para ello es imprescindible formular objetivos generales que tengan una vinculación con el resto de la lógica de intervención y no establezcan enunciados de carácter general.</p> <p>Junto a lo anterior, resulta de interés establecer sistemas de recopilación y análisis de datos en futuras intervenciones de este tipo que permitan establecer diseños experimentales para la valoración del impacto.</p>
<p>27. Al no existir un análisis de participación en el que se clasifique a los diferentes actores implicados en las categorías de beneficiarios directos, indirectos, neutrales y perjudicados u oponentes potenciales, la posibilidad de valorar los impactos generados por el programa resulta mucho más difícil</p>	<p>XXVII. Realizar en programas futuros un análisis de participación más detallado indicando los efectos esperados en cada uno de los colectivos identificados</p>

<i><b>Identificación de efectos no previstos</b></i>	
<b>Conclusiones</b>	<b>Recomendaciones</b>
<p>28. La evaluación no ha identificado ningún efecto negativo que pueda vincularse con el programa.</p>	
<p>29. Los principales impactos que pueden asociarse con el componente de mejora de la nutrición materno-infantil se encuentran asociados al fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y a la toma de conciencia por parte de los Centros de Salud de una problemática y unas tareas que resultan de su competencia.</p>	<p>XXVIII. Analizar en detalle los impactos que pueden vincularse con el componente considerado.</p>

<b>Identificación de efectos no previstos</b>	
<b>Conclusiones</b>	<b>Recomendaciones</b>
<p>30. Los principales impactos que pueden tener relación con el componente de mejora de la calidad educativa son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• visualización de algunos graves problemas que afectan a los niños y que hasta ahora apenas se habían considerado por parte de los maestros,</li> <li>• mejora del funcionamiento de los centros,</li> <li>• establecimiento de relaciones de colaboración y el intercambio de experiencias entre los diferentes centros educativos, y</li> <li>• la posibilidad de replicar la experiencia en contextos más amplios.</li> </ul>	<p>XXIX. Analizar en detalle los impactos que pueden vincularse con el componente considerado</p>
<p>31. Los impactos más significativos que se indican en relación al componente de educación ocupacional hacen referencia a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• aspectos relativos a la toma de conciencia, y</li> <li>• organización de los jóvenes de las áreas de intervención.</li> </ul>	<p>XXX. Analizar en detalle los impactos que pueden vincularse con el componente considerado.</p>
<p>32. Apenas se han encontrado referencias sobre las relaciones de género ni sobre los efectos esperados de esta intervención entre los colectivos de mujeres y de niñas.</p>	<p>XXXI. Reforzar los análisis de género en futuros programas y establecer un enfoque de género que garantice que las intervenciones promueven procesos de igualdad en el acceso a los recursos y en los mecanismos de toma de decisiones.</p>

## **Sostenibilidad**

<b><i>Valoración general de la sostenibilidad por componentes/ objetivos específicos</i></b>	
<b>Conclusiones</b>	<b>Recomendaciones</b>
<p>33. El programa intenta, en una medida sustancial, poner en marcha y dejar en funcionamiento toda una serie de servicios que cubran necesidades básicas de diferentes colectivos beneficiarios.</p> <p>La evaluación está concebida para pronunciarse sobre proyectos de desarrollo, por lo que tiene dificultades para abordar algunos de los componentes básicos a la hora de efectuar una indagación sobre la calidad de los servicios impulsados desde el programa.</p>	<p>XXXII. Diseñar una evaluación que incluya criterios más ajustados a la valoración de servicios. De manera especial podría hacerse referencia a los criterios de cobertura y eficiencia.</p>
<p>34. Los proyectos (o los programas) pueden contribuir a mejorar el funcionamiento de un determinado servicio pero, conceptualmente, se trata de dos modelos de intervención diferentes.</p>	<p>XXXIII. Asumir la dificultad de valorar la calidad de los servicios utilizando los mismos criterios que se manejan en una evaluación de proyectos de desarrollo.</p>
<p>35. Los servicios tienden a no ser sostenibles y precisan de aportaciones continuadas de recursos para garantizar su prestación.</p>	<p>XXXIV. Asumir la dificultad de manejar el criterio de sostenibilidad en una intervención que presenta muchos rasgos que la vinculan con la prestación de un determinado servicio.</p>
<p>36. La voluntad de permanencia de la organización responsable en el área de intervención garantiza una cierta continuidad de las iniciativas puestas en marcha a partir del programa, pero este hecho no promueve automáticamente la sostenibilidad.</p>	<p>XXXV. Es preciso diferenciar permanencia en un determinado contexto con sostenibilidad. La segunda hace referencia a la capacidad de autonomía de una determinada intervención.</p>
<p>37. En el componente de mejora de la nutrición materno-infantil la sostenibilidad de la red de promotoras puesta en marcha resulta, hoy por hoy, muy dudosa y debe ser planteada a largo plazo.</p> <p>Las dos opciones identificadas para promover unas ciertas condiciones de sostenibilidad pasan por vincular la</p>	<p>XXXVI. Desde el punto de vista de la evaluación, parece en principio más prometedor para la sostenibilidad indagar sobre las posibilidades de obtener los recursos imprescindibles para el funcionamiento de la red de promotoras a través de la elaboración de los presupuestos</p>

<b>Valoración general de la sostenibilidad por componentes/ objetivos específicos</b>	
<b>Conclusiones</b>	<b>Recomendaciones</b>
<p>red creada a los Centros de Salud establecidos en la zona o a obtener recursos municipales a través de la elaboración de los presupuestos participativos.</p>	<p>participativos. Para ello resulta imprescindible diseñar una estrategia que incida en las autoridades municipales y sensibilizar a las organizaciones comunitarias para que éstas soliciten en la elaboración de esos presupuestos que se destinen recursos para el mantenimiento de la red.</p>
<p>38. En el caso del componente de mejora de la calidad educativa, la sostenibilidad desde el punto de vista de la transformación de las prácticas en aula pasan por el establecimiento de un sistema de acompañamiento para monitorear los cambios y para apoyar la propuesta metodológica y curricular que se ha difundido</p>	<p>XXXVII. Poner en marcha un sistema de acompañamiento en aula que permita facilitar la aplicación de las propuestas transmitidas a los maestros. Ese sistema podría crearse aprovechando las prácticas de los alumnos de la Facultad de Pedagogía de la Universidad Católica Sedes Sapientiae.</p>
<p>39. En el caso del componente educativo es fundamental promover acciones que contribuyan a difundir el modelo creado en contextos más amplios. La replicabilidad de la propuesta y la incidencia en la educación pública peruana con dos factores esenciales que deben ser impulsados en próximas etapas.</p>	<p>XXXVIII. Promover la aprobación de la propuesta metodológica y curricular por parte de las autoridades educativas del Perú. Diseñar actividades para difundir esa propuesta entre otros actores de la educación pública</p>
<p>40. Dentro del componente de educación ocupacional no se detectan oportunidades claras para garantizar su sostenibilidad. Posiblemente la sostenibilidad sólo pueda alcanzarse realizando una combinación específica de factores.</p>	<p>XXXIX. Establecer una estrategia para la sostenibilidad de los talleres ocupacionales que combine el establecimiento de líneas de producción, la aportación de recursos privados (a través de mensualidades aportadas por los alumnos y de aportaciones en especie, monetarias o encargos de empresas) y de la aportación de recursos públicos (salarios de los docentes).</p>

## 7. Lecciones aprendidas y buenas prácticas

Por lecciones aprendidas entendemos las hipótesis formuladas sobre la base de la experiencia adquirida (en este caso a través de la evaluación) que pueden ser útiles para otras actividades de desarrollo. La identificación de este tipo de elementos o situaciones mediante procesos de evaluación resulta especialmente válido para el aprendizaje de la organización que impulsa las intervenciones.

Por su parte, las buenas prácticas son intervenciones concretas, o componentes de intervenciones, que han conseguido los resultados esperados o efectos positivos, cuya efectividad ha sido comprobada en diversos contextos y momentos (por ejemplo, a través de evaluaciones). La correcta identificación de buenas prácticas requiere, por tanto, del conocimiento por parte de la evaluación de una serie de experiencias en un ámbito o sector concreto de intervención.

Dado el tipo de evaluación que se ha realizado en el caso que nos ocupa, resulta obvio que la referencia sobre identificación de lecciones aprendidas y buenas prácticas que se ofrece en los párrafos siguientes debe ser tomada con enorme prudencia, pues la evaluación reconoce no contar con datos suficientes para poder asegurar que las afirmaciones que se incorporan son algo más que opiniones insuficientemente justificadas.

- Con independencia de la necesidad de cumplir adecuadamente con las exigencias puntuales de los financiadores en materia de planificación de las intervenciones, la organización debe hacer explícitas sus estrategias a largo plazo mediante objetivos concretos e indicadores verificables. Para poder llevar a cabo indagaciones que permitan asegurar de forma lo más objetiva posible (y basándose en datos creíbles) los efectos de las intervenciones, resulta imprescindible diseñar la evaluación desde el momento de la identificación de las acciones de desarrollo.
- Los diagnósticos de situación de “grandes” poblaciones realizados con herramientas fundamentalmente estadísticas resultan más útiles para las evaluaciones de impacto que para la planificación de intervenciones, pues definen el estado de un colectivo mucho mayor que el grupo con el que finalmente se trabaja. Para este último propósito (planificación de intervenciones de desarrollo) son más adecuadas las técnicas de diagnóstico participativo con representantes de los diferentes implicados en un área determinada y en una problemática claramente definida de un colectivo concreto. Obviamente, contar con ambos tipos de diagnóstico enriquece notablemente la acción pero, desde el punto de vista de los proyectos de desarrollo, resulta mucho más positivo que coincidan las dimensiones en el análisis de los problemas y en la formulación de las soluciones.

En cualquier caso, y haciendo referencia a los diagnósticos generales, hay que insistir en la recomendación de reforzar los análisis de género en futuros programas y establecer un enfoque de género que garantice que las intervenciones promueven procesos de igualdad en el acceso a los recursos y en los mecanismos de toma de decisiones.

- Si se pretende que en el futuro se pueda valorar con alguna certidumbre, por ejemplo, el efecto de la participación en una formación específica y realización de prácticas por parte de un grupo de jóvenes sobre su inserción laboral, será necesario establecer desde el principio un grupo de intervención y otro de contraste. Para ello se podría diseñar un baremo cuantitativo que refleje las puntuaciones conseguidas

en las pruebas de acceso a la formación y prácticas, tomando como grupo de intervención a los que pasaron el corte con menor puntuación y como grupo de contraste a los que no superaron el corte pero obtuvieron las mejores puntuaciones dentro de ese grupo. Una vez finalizada la intervención concreta la evaluación podría recopilar y analizar datos que permitirían determinar con un razonable grado de certidumbre el efecto de la intervención sobre la inserción laboral de los que se incorporaron a la intervención.

- De la misma forma, si se pretende determinar con algún grado de validez el efecto en el desempeño docente de la formación recibida, se podría comenzar por formar a un subgrupo del profesorado y establecer como grupo de control los que se formarán en una segunda fase (la asignación a uno u otro grupo debería hacerse por sorteo), para extraer conclusiones al respecto analizando los cambios en algunos indicadores de desempeño docente entre ambos colectivos.
- Más complicado resulta establecer un diseño de evaluación que permita medir el efecto de las actuaciones en el tema de la salud materno infantil sobre determinados indicadores de salud de madres y niños. Más allá de la participación de madres y niños en este componente y de la implicación de los grupos de colaboradoras (importantes en ambos casos), lo que interesaría a una evaluación de impacto es, por ejemplo, determinar el efecto de las medidas llevadas a cabo sobre un grupo de madres y niños frente a un grupo de contraste que no se benefició de esas medidas. Para ello, la selección del grupo de control resulta bastante compleja desde un punto de vista técnico. Partiendo del trabajo que se está realizando y de los mapas de población atendida que se encuentran en los centros, se podría pensar en una delimitación espacial de la población, incidiendo inicialmente sobre una zona de intervención y tomando como control otra de las zonas que sería atendida en una segunda etapa.
- En opinión de la evaluación se pueden extraer algunas lecciones del excelente desempeño del personal implicado en la ejecución de las acciones analizadas, ya que todas las actividades se desarrollaron correctamente y se superaron con éxito las dificultades que siempre surgen en este tipo de procesos. Si la organización planea continuar trabajando en el mismo ámbito geográfico y sectorial resultará muy útil mantener el estilo de trabajo desarrollado y poner en valor la experiencia adquirida mediante la consolidación de los equipos de trabajo creados. Para ello se debería plantear un sistema de incentivos no necesariamente monetarios para el personal (puede pensarse en becas de formación, ayudas al estudio, etc.)

En la misma línea anterior, la evaluación valora positivamente la experiencia del trabajo realizado con los socios de la organización. Sin embargo han surgido algunas dificultades de coordinación derivadas de la dispersión geográfica de las áreas de trabajo. En este sentido comentar que una enseñanza generada del trabajo en los conos de Lima consiste en la dificultad de la gestión centralizada cuando se trabaja en espacios distantes. Se podría optar por la “descentralización” de algunas decisiones, para lo que tal vez sea mejor establecer equipos separados para cada zona de intervención e, incluso, proyectos diferentes (con unidades de gestión y ejecución distintas) en función del área territorial concreta de intervención.

Otro aspecto del que se puede extraer alguna enseñanza relacionada con equipos de trabajo y organizaciones implicadas consiste en la relación mantenida con algunas entidades públicas de interés para la intervención. Parece que no se ha obtenido



tanto apoyo como sería necesario ni de la municipalidad implicada ni de las delegaciones territoriales de salud y de educación. La evaluación es consciente de que la causa de que este apoyo no alcanzase el nivel deseable no se puede achacar en ningún caso a CESAL. En este sentido la experiencia parece mostrar que una posible vía para mejorar la relación pasaría por la apropiación de los colectivos beneficiarios de los resultados de la intervención, actuando de esta manera los propios destinatarios como grupo de presión reclamando el apoyo de sus autoridades. Obviamente se trata de un asunto delicado sobre el que es difícil plantear una vía de solución concreta. De todas formas, parece importante que en el futuro se realicen esfuerzos adicionales para conseguir una mayor implicación de las autoridades locales en las iniciativas emprendidas.

→ Del componente de mejora de la nutrición materno-infantil pueden extraerse algunas enseñanzas:

- El trabajar mediante redes de promotoras parece una estrategia válida, pero sería necesario valorar hasta qué punto el establecer incentivos a las promotoras contribuiría a incrementar la eficiencia en el uso de los recursos disponibles.
- Las personas responsables de este componente comentaron percibir una cierta relación entre participación y situación geográfica de los colectivos beneficiarios. Así, la participación tendía a disminuir conforme los asentamientos se iban consolidando, siendo mayor entre los recientemente llegados. De la misma forma, la evaluación fue informada de que se sospechaba que se trataba de una estrategia de intervención con mayor éxito en áreas rurales que urbanas. Un elemento clave que era puesto de manifiesto a la hora de valorar el éxito de la intervención era el del grado de organización comunitaria existente; parece existir una relación directa entre una mayor organización comunitaria y la posibilidad de un funcionamiento más adecuado de estas redes de promotoras. En cualquier caso, lo aquí apuntado no dejaría de constituir un posible grupo de temas a estudiar.
- Otras organizaciones consultadas optaban por estrategias que incluían mayores incentivos a la participación, especialmente la aportación de alimentos a los participantes (o de algún tipo de recursos que podrían contribuir a mejorar la nutrición de la familia), al menos en las primeras fases de intervención, lo que según dichas organizaciones conllevaba mayores posibilidades de éxito.
- Este componente podría enmarcarse en las estrategias utilizadas por los denominados “Programas de Transferencia de Renta Condicionada” (PTRC), en los que las administraciones de países en vías de desarrollo entregan determinados ingresos a las familias en situación de pobreza con la contraprestación de que asuman algún tipo de compromiso (habitualmente la escolarización de los hijos y /o la visita periódica a los establecimientos de salud). Si se plantea insistir en este componente mediante futuras intervenciones sería conveniente establecer algún tipo de contacto con programas similares de la administración pública peruana, con la finalidad de intercambiar experiencias y métodos de trabajo, e incidir en colectivos más amplios a partir del aprendizaje realizado con la intervención que se analiza y con otras intervenciones de la organización.

- Si bien las intervenciones descritas en el punto anterior son servicios sociales y no proyectos de desarrollo en los que resulta imprescindible la sostenibilidad, parece que resultaría interesante indagar sobre las posibilidades de obtener los recursos imprescindibles para el funcionamiento de la red de promotoras a través de la elaboración de los presupuestos participativos en los municipios. Para ello resultará necesario diseñar una estrategia que incida en las autoridades municipales y sensibilizar a las organizaciones comunitarias para que éstas soliciten en la elaboración de presupuestos públicos que destinen recursos suficientes para el mantenimiento de la red.

→ En cuanto al componente de mejora de la calidad educativa, se puede indicar que:

- Probablemente su ejecución ha permitido visualizar algunos graves problemas que afectan a los niños y que hasta ahora apenas se habían considerado por parte de los maestros. También ha conllevado mejoras en el funcionamiento de los centros, ha facilitado el establecimiento de algunas relaciones de colaboración e intercambio de experiencias entre los diferentes centros educativos, y ha posibilitado la replica de la experiencia en contextos más amplios.
- Este último posible efecto permite, al mismo tiempo, extraer una enseñanza para futuras intervenciones en la misma línea: la replicabilidad debe ser uno de los propósitos de este tipo de acciones, pues no se justifica el esfuerzo si la mejora no llega a un número suficientemente significativo de maestros.
- En la misma línea argumental, parece que para que la intervención sea replicable es conveniente que la formación ofrecida cuente con algún tipo de reconocimiento oficial (público) que motive a sus receptores a mejorar su situación.
- De la misma forma, los documentos de diagnósticos, materiales y otros informes que han dado lugar y han servido de soporte a la formación deberían ser conocidos e incluso asumidos por las autoridades públicas con competencias en educación, para lo que la organización de congresos, seminarios y todo tipo de encuentros es un medio oportuno, siempre que además de tener una relación directa como medios para el reconocimiento público de las propuestas, se cuente con incentivos a la participación de dichas autoridades.

Esto es así porque se considera de gran interés que más allá de los evidentes efectos positivos de la intervención sobre el colectivo de profesores seleccionado, resultaría de enorme importancia el impacto que se pudiese lograr sobre los maestros de la educación estatal, que habitualmente son los que se encuentran en peor situación. Se trataría, por tanto, de conseguir alguna incidencia en los maestros estatales a partir de las iniciativas piloto llevadas a cabo con los maestros seleccionados en la intervención objeto de este estudio.

- Finalmente, de cara a posteriores propuestas de intervención, resultaría muy útil expresar en los análisis de problemas y objetivos todos los elementos de contexto que afectan a las cadenas de efectos; esto es, tratar con los implicados todos los problemas que afectan al rendimiento escolar de la

población con la que se va a intervenir y trasladarlos a objetivos de desarrollo, con sus correspondientes indicadores, aunque finalmente se intervenga exclusivamente en los factores que se refieren a propuestas educativas y de mejora del desempeño de los maestros. Contar con una problemática y una estructura de objetivos referidas a todos los elementos que inciden en el rendimiento de los alumnos facilitará en gran medida la posterior evaluación (si bien es cierto que no tendrá muchas implicaciones sobre la ejecución)

→ Por lo que se refiere al componente de educación ocupacional /inserción laboral, se pueden destacar algunos aspectos:

- Al igual que se comentó en el componente de calidad educativa, en este caso y para futuras intervenciones se debería definir claramente un objetivo, pues si el objetivo es la inserción laboral habrá que considerar la inclusión de resultados adicionales para alcanzar ese propósito. Si se trata de la mejora de la formación recibida el esquema de intervención será más sencillo. La mejora de la formación puede ser una de las condiciones necesarias para la inserción, pero probablemente no sea suficiente. El acompañamiento a los jóvenes en la búsqueda de empleo, la incidencia en los posibles empleadores y toda otra serie de cuestiones pueden ser también de interés.
- Se ha señalado que los impactos más significativos que se indican en relación al componente de educación ocupacional hacen referencia a aspectos relativos a la toma de conciencia y organización de los jóvenes de las áreas de intervención. Para poder expresar alguna buena práctica en este sentido resultaría imprescindible poder valorar dichos efectos, así como toda una serie de posibles consecuencias de la inserción laboral: tipo de empleos, permanencia en ellos, niveles salariales con y sin formación, etc. Sin estos estudios del colectivo sobre el que se intervino y de un posible grupo de contraste resulta muy complicado extraer buenas prácticas sobre este componente.
- La evaluación considera que el trabajo realizado en el taller ocupacional de Virgen de Guadalupe es de una calidad significativa y está obteniendo unos resultados importantes. Este éxito se ha conseguido por una conjunción de factores que deben ser destacados. En primer lugar existe una demanda sostenida de mano de obra calificada en el sector textil en la zona, lo que resulta un elemento clave que ha sido adecuadamente identificado. En segundo lugar se ha conseguido articular una propuesta formativa de calidad, con una elevada implicación de la formadora. Por último, se mantiene un cierto seguimiento a los alumnos egresados (mayoritariamente mujeres, al parecer) y se realizan labores de intermediación. Esos tres elementos (identificación de la demanda laboral, calidad de la educación y establecimiento de sistemas de acompañamiento a la inserción laboral) parecen resultar claves a la hora de conseguir el éxito de una propuesta de este estilo.
- Finalmente, volver a insistir en que la puesta en marcha de una estrategia para la sostenibilidad de los talleres ocupacionales debería combinar el establecimiento de líneas de producción, la aportación de recursos privados (a través de mensualidades desembolsadas por los alumnos y de aportaciones

en especie, monetarias o encargos de empresas) y de la aportación de recursos públicos en forma de, por ejemplo, salarios de los docentes, lo que requeriría cierto reconocimiento oficial de la enseñanza impartida. En cualquier caso resultaría de sumo interés compartir experiencias con otras agencias y organizaciones de desarrollo que impulsan prácticas parecidas en el mismo sentido, para lo que podría ser útil obtener financiación para promover un seminario sobre inserción laboral en el sector de jóvenes con las características del colectivo beneficiario.