

“La evaluación de proyectos como herramienta para el desarrollo”

Aplicaciones profesionales.

GT16 - Metodología y epistemología de las ciencias sociales.

Sandra Griselda Cesilini y Marisa Elba Díaz

I. Resumen de la Ponencia

La evaluación de proyectos implica un uso combinado de metodologías cuanti y cualitativas en un lapso muy reducido y con pocos costos en relación a una investigación social académica. Sin embargo el impacto de las evaluaciones sobre los hacedores de políticas es crucial para la discusión de metodología aplicada en ciencias sociales. En esta ponencia se exponen dos evaluaciones realizadas recientemente: evaluación final del Programa Conjunto de ONU sobre Pueblos Indígenas en Chile; y evaluación intermedia del Proyecto “Sistema Interjurisdiccional de Áreas Protegidas Costero Marinas” de Fundación Patagonia Natural, con financiamiento GEF. Ambas sopesaron las opiniones de múltiples actores, y generaron conclusiones y recomendaciones institucionales, poniendo a prueba un marco metodológico restringido en sus posibilidades pero eficaz en su impacto.

Palabras claves: evaluación – metodología - proyectos

II. Cuerpo de la Ponencia

a. Introducción

De acuerdo a la Declaración de París (2005) los gobiernos de la OCDE se han comprometido a aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo. Ello implica mejorar la calidad y aumentar el impacto de los proyectos que son financiados con la cooperación internacional.

El uso de los recursos debe ser adecuadamente sustentado a través de estudios técnicos y económicos que demuestren su eficiencia, pertinencia e impacto. En base a nuestra vasta experiencia en el área de la cooperación internacional, podemos decir que es necesario que los actores sociales vinculados a la gestión de proyectos de desarrollo, incorporen en la etapa de diseño del proyecto instancias de monitoreo y evaluación con la finalidad de mensurar debidamente el impacto de sus intervenciones. Estimamos que actualmente en América Latina existe una necesidad de incrementar la calidad de los procesos de formulación y evaluación de los proyectos de desarrollo, habitual, pero no necesariamente, financiados con fondos de cooperación internacional.

En este sentido consideramos fundamental reforzar las estrategias y marcos operativos de trabajo como son la planificación y los marcos de evaluación. En la ayuda al desarrollo, la evaluación implica un análisis sistemático de los proyectos, programas, estrategias y políticas, prestando especial atención a la identificación de resultados y de su impacto. Por lo antes expuesto, entendemos que los profesionales que se encuentran dedicados a la evaluación de proyectos de cooperación al desarrollo requieren de las herramientas metodológicas necesarias para llevar a cabo su tarea de acuerdo a los requisitos de las distintas agencias de cooperación.

A través del desarrollo de seguimiento y evaluación de proyectos se contribuirá a mejorar la calidad y eficacia de la ayuda al desarrollo, ya que permite acceder a un conocimiento más profundo del contenido y de las consecuencias de los proyectos y a comunicar más claramente los resultados de las acciones a las autoridades políticas y al público en general.

Compartimos la definición de Olga Nirenberg¹, quien entiende la evaluación de proyectos sociales como un proceso continuo y programado de reflexión, basado en procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información, para formular juicios valorativos fundamentados y comunicables que permitan reorientar la acción para producir los cambios deseados.

Hoy en día la evaluación de políticas, programas y proyectos está en la agenda de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, ya sea por la influencia de los organismos internacionales y de financiamiento, como por las demandas de rendición de cuentas y transparencia. Se ha planteado la necesidad de medir la efectividad real de estas inversiones y flujos de cooperación, ya que en algunos casos se han subutilizado y en otros casos se han desperdiciado. Por eso se hace necesario para los formuladores y ejecutores de programas y proyectos, identificar si el mismo está alcanzando el propósito para el cual fue creado, o hasta qué punto debe ser modificado, expandido o reducido. Si intentamos responder a estas preguntas de una manera intuitiva, asistemática, las respuestas que obtendremos simplemente no serán válidas. La evaluación de proyectos/programas, se presenta entonces como una de las formas más apropiadas para producir información confiable, implica un esfuerzo por analizar sistemáticamente la información sobre las actividades, características y resultados de los programas sociales.

Como señala Xinia Picado Gattens², la mayor diferencia que se presenta entre los campos que podríamos denominar de investigación e investigación evaluativa, es que la primera tiene como razón de ser la contribución al conocimiento y a la formación de teorías, mientras que la segunda, tiene como fin fundamental la obtención de información para la toma de decisiones que contribuyan al mejoramiento de un determinado programa.

Además de comprender a la evaluación como un proceso permanente en la vida de las organizaciones, en el marco de este paper la entendemos como una acción transversal a las intervenciones de desarrollo, y de este modo nos permite dirigir nuestras acciones hacia los objetivos de desarrollo que nos proponemos alcanzar.

Según el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Desarrollo Económico (OCDE), la evaluación es una función que consiste en hacer una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, sobre un proyecto en curso o acabado, un programa o un conjunto de líneas de acción, su concepción, su realización y sus resultados. Se trata de determinar la pertinencia de los objetivos y su grado de realización, la eficiencia en cuanto al desarrollo, la eficacia, el impacto y la viabilidad³.

Como hemos mencionado, a partir de la preocupación de los países donantes por medir la eficacia de la ayuda, se han acordado principios básicos de la eficacia de la ayuda (Declaración de París, 2005) con la intención de consensuar una medida en la que los recursos dedicados a la cooperación al desarrollo contribuyen a la consecución de sus objetivos generales, como son: la erradicación de la pobreza, el progreso hacia el desarrollo humano sostenible y el ejercicio pleno de los derechos. Por eso, la evaluación de proyectos de cooperación es una fase fundamental para promover la eficacia de la ayuda y la consecución de los objetivos de desarrollo.

¹ Olga Nirenberg, Josette Brawerman, Violeta Ruiz. "Programación y evaluación de proyectos sociales: Aportes para la racionalidad y la transparencia". Paidós, Buenos Aires Argentina, 2003.

² Xinia Picado Gattgens, "La evaluación de programas sociales". Universidad de Costa Rica, 1990.

³ OECD/DAC, "Review of the DAC Principles for Evaluation of Development Assistance", 1998.

Como se señala en el Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁴, una buena planificación, combinada con un seguimiento y una evaluación eficaces, pueden desempeñar un rol importante para mejorar la eficacia de los programas y proyectos de desarrollo. Una buena planificación nos ayuda a concentrarnos en los resultados que importan, mientras que el seguimiento y la evaluación nos ayudan a aprender de los éxitos y retos pasados y a tomar decisiones con conocimiento de causa, de manera que las iniciativas actuales y futuras sean más capaces de mejorar la vida de la gente y ampliar sus posibilidades de elección.

Como Equipo técnico evaluador hemos desarrollado una metodología de rápida aplicación, basada en técnicas cualitativas (entrevistas en profundidad y grupos focales) y análisis documental sistemático, que permite en corto tiempo tener respuestas a grandes ejes de evaluación con independencia del contexto y del área temática involucrada.

Para esta presentación se han sintetizado dos experiencias evaluativas desarrolladas en Chile y Uruguay, en ambos casos se trata de evaluaciones dentro de distintos fondos especiales de PNUD, que tienen a su vez su propia metodología de monitoreo y seguimiento. En ambos casos además del mapa de actores previo, que es clave para que las entrevistas provean de información adecuada, se estableció un análisis de diferencias de contextos de aplicación a fin de generar visitas de campo que sean demostrativas de lo que ocurre a nivel territorial con cada proyecto y que, a su vez, permitan un barrido de opiniones y constataciones en territorio con pocos recursos económicos y en tiempos acotados.

La información de las evaluaciones se organiza de acuerdo a una breve presentación de cada proyecto y un apartado que explicita las conclusiones y recomendaciones. La organización de las conclusiones es clave para poder utilizar estos resultados para nuevas intervenciones tanto de la cooperación internacional como con fondos de los gobiernos.

b. El caso de Chile: Evaluación Final del Programa Conjunto: “Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales para la Prevención y Gestión de Conflictos Interculturales en Chile” (PC)

Breve descripción del programa: El Programa Conjunto (PC) “Fortalecimiento de las capacidades nacionales para la prevención y gestión de conflictos interculturales en Chile”, se enmarca en la Ventana Temática: Prevención de Conflictos y Consolidación de la Paz, y es uno de los 130 programas que el Fondo para el Logro de los Objetivos del Milenio (F-ODM) está implementando. El programa fue aprobado en Marzo del 2009, inició su implementación en Julio del 2009 y finalizó en diciembre de 2012.

El objetivo principal del PC es mejorar la situación de conflicto entre Pueblos Indígenas (PI), Estado y sociedad, tomando en consideración especificidades culturales, así como las configuraciones de género, con una perspectiva de derechos y bajo un enfoque de integralidad. El programa vincula el origen del conflicto con relaciones interculturales negativas resultantes de la ocupación y despojo de tierras y territorios sufrida por los Pueblos Indígenas, con el consecuente empobrecimiento material y cultural de estos. En el 2000 se identificaron otras necesidades como la conciliación del marco normativo con los derechos de los PI; mejorar la pertinencia cultural del marco normativo y de las políticas públicas; la necesidad de articular estrategias de desarrollo con especificidad étnica; y la

⁴ Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. USA, 2009.

necesidad de establecer mecanismos de protección y consulta adecuados. El programa ha impactado positivamente sobre estas áreas aunque sea de muy difícil precisión establecer en qué medida ha sido una contribución específica del programa o de otras acciones del estado y la cooperación internacional.

Los 4 componentes o áreas estratégicas que conformaban el PC son:

- Área Estratégica 1: Fortalecimiento de las capacidades nacionales de diálogo intercultural.
- Área Estratégica 2: Promoción de la diversidad cultural en la sociedad nacional.
- Área Estratégica 3: Incorporación del enfoque intercultural en las políticas públicas.
- Área Estratégica 4: Fortalecimiento de las capacidades de desarrollo –local y regional- y de la prevención de conflictos en la Región de la Araucanía.

Sobre el nivel de diseño del PC: fue elaborado en un contexto social y político complejo, pero oportuno para apoyar políticas, planes y programas del gobierno que coincidían con los ODM en términos de análisis de las brechas existentes en cada uno de ellos para los pueblos indígenas y, transversalmente, en materia de prevención y gestión de conflictos interculturales. El cambio de administración en el gobierno de Chile y los consecuentes recambios en las autoridades y cuadros técnicos, produjo modificaciones en el abordaje de la problemática de Pueblos Indígenas (PI) con lo que afectó al PC en términos de tiempos, acuerdos y continuidad en la toma de decisiones, y representación institucional.

El PC presenta un diseño y manejo adaptativo, flexible y participativo de todos los productos involucrados, especialmente los destinados a infancia y desarrollo productivo en el nivel regional, y las intervenciones transversales de cultura a nivel nacional. La utilización de una metodología participativa y un enfoque colaborativo ha contribuido a propiciar el mutuo entendimiento. Se destaca la flexibilidad por parte de las agencias para dar respuestas más pertinentes a la realidad local. En este sentido, se logró reconsiderar la metodología planteada en un comienzo por ONU, para adaptarla a los tiempos de las comunidades mapuches y su sistema de consulta para la toma de decisiones.

El equipo evaluador (EE) señala la coherencia del diseño con los objetivos del sistema de Naciones Unidas (SNU) y, a pesar de los cambios estratégicos y reformulaciones a partir de los cambios de gestión, esta coherencia fue salvaguardada en las sucesivas adaptaciones. El PC se ha construido sobre bases firmes desarrolladas por las agencias del SNU: la capacidad instalada dejada por anteriores proyectos, los compromisos asumidos por el país a nivel internacional que implican desarrollos territoriales e interinstitucionales con pueblos indígenas y la sinergia con otras iniciativas nacionales, regionales y locales y de otros actores clave.

El proyecto fue bien concebido y diseñado, aunque el EE estima que fue excesivamente ambicioso, a pesar de ello logró los resultados esperados en gran parte de los componentes, excepto en el Resultado#1 sobre diálogo político que fue modificado a partir del reajuste del proyecto y que quedó restringido a un plano analítico sobre el problema de interculturalidad. En relación a la estrategia de género y a la de comunicación se observan cuestiones del diseño que pudieron incidir en que no se estableciera un abordaje integral, probablemente por no haber previsto la resistencia que se encontraría en los propios destinatarios.

Sobre el nivel de proceso y de implicación del proceso: Al momento de inicio del PC ni durante su implementación se dio una articulación interinstitucional adecuada ni un enfoque estratégico para resolver las brechas que afectan el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en PI, sin embargo, se fueron creando instancias que favorecen un esquema de diálogo intercultural aún en un contexto desfavorable para el mismo.

La participación de los PI en las etapas iniciales no fue implementada de manera integral, aunque fue considerada en el marco de resultados y en las estrategias del PC.

En cuanto a la eficacia, el EE considera que se alcanzaron la mayoría de los resultados esperados, aunque no sin demoras, negociaciones complementarias, esfuerzos adicionales y necesidad de involucramiento de todos los actores. Es difícil para este EE arribar a conclusiones sobre la eficacia en el conjunto de actividades y productos dado que algunas acciones no han culminado. Muchos de los productos y resultados se vieron afectados por factores internos –como la falta de diálogo entre PI-Estado y Sociedad Civil, carencia de experiencia previa en este tipo de proyectos- y por factores externos –elecciones políticas y cambio de gobierno, especialmente en lo que hace a las intervenciones en la Araucanía -.A pesar de que los actores involucrados en el PC participan mucho en la aplicación y gestión de las intervenciones, los beneficiarios del programa (PI), no han sido involucrados desde la etapa de diseño y su participación es baja. Los grados de apropiación varían entre los actores.

Se destaca como una fortaleza del PC el *expertise* profesional y el alto compromiso con el trabajo territorial y con la temática de PI del capital humano y de los equipos técnicos involucrados en el programa, así como la confluencia de equipos de trabajo interdisciplinarios, con formaciones específicas y experiencias internacionales diferentes. El desempeño de la UdC en cuanto a la gestión y coordinación interna del PC es destacada como buena práctica, en un contexto de cambio institucional y tensiones entre distintos actores claves.

El diseño e implementación del sistema de M&E, a cargo de la UdC, ha sido apropiado y los informes, han sido claros y precisos. Sin embargo, el EE considera que se podría haber incrementado el uso de herramientas participativas desde la etapa de elaboración de indicadores hasta la revisión de las metas alcanzadas, a fin de mejorar el análisis de cómo cada actividad contribuía a los resultados esperados. El análisis desde la perspectiva de género no fue priorizado en la estrategia de M&E, si bien se recabó información discriminada por sexo.

La estabilidad del equipo de trabajo contribuyó a generar los lazos de confianza y a lograr un mejor conocimiento y entendimiento sobre la cosmovisión de los PI, esto contribuyó a que se rediseñaran actividades previstas en la medida que esta interacción lo determinó como necesario y en función de los intereses de las propias comunidades, dejando capacidad instalada en éstas. El PC propició la interacción con la comunidad a través de la participación de ésta en eventos, el diseño conjunto de planes, la comunicación y difusión de estudios entre otros mecanismos. Respecto a la comunicación y coordinación interna, el EE considera que, a pesar de la fluida comunicación, la misma no ha sido necesariamente resolutive. El EE ha detectado dificultades en las relaciones entre los actores del PC. Dificultades con y las contrapartes, a partir de cierta rigidez de las normas y procedimientos, por ejemplo en adquisiciones y contrataciones.

La estructura de gestión para la implementación del proyecto ha sido adecuada. A pesar de ello, no siempre se ha podido establecer un mecanismo interno de respuesta conjunta que permitiera lograr mayor respaldo político.

Fue posible alcanzar una cobertura integral de acciones complejas en poco tiempo, por la experiencia previa de las agencias del SNU, sus alianzas con la sociedad civil y con el gobierno y por la utilización de una metodología de abordaje integral.

Se ha percibido una gran dificultad en identificar el programa como un programa conjunto del SNU. La mayoría de las contrapartes desconocen el programa conjunto como tal, en general el proyecto no es percibido de manera transversal, esto ha generado descreimiento de los operadores en terreno sobre la continuidad del programa y sobre el uso de sus estrategias y productos.

El EE considera que las dificultades en la inclusión de los medios de comunicación como Actores Clave del PC y en realizar un trabajo directo con ellos, ha sido un gran obstáculo para no estigmatizar la problemática mapuche como situación de conflicto. La estrategia de comunicación tuvo grandes variaciones pero no llegó a "anclarse" en los medios.

Sobre el nivel de resultados: A través del PC se lograron instalar formas de intervención en terreno novedosas, involucrando instituciones educativas, de salud, de desarrollo rural, de DDHH que generan una percepción de cambio sustantivo en el futuro.

La relación costo-eficacia del proyecto en términos de los recursos invertidos y los resultados alcanzados ha sido una relación positiva. La gestión administrativa fue eficiente para maximizar réditos con el presupuesto disponible. Se han realizado las gestiones necesarias para lograr un apalancamiento de otros recursos institucionales, propios o de otras instituciones, permitiendo mayor uso de las capacidades técnicas y el conocimiento local.

El PC ha propiciado una visión holística de los problemas de interculturalidad y de la necesidad de tener una línea de base al respecto para generar condiciones adecuadas para el diálogo, esta LB no se puede evaluar de manera inmediata dado que se culminó contemporáneamente a la finalización del programa, aunque para este EE esa LB se constituirá en un hito crítico para todo trabajo con PI que se emprenda a posteriori por parte del SNU y del Gobierno.

A pesar de estar contemplada en el diseño del PC, la estrategia de género no se ha consolidado, y ha faltado capacitación y asistencia para que los funcionarios puedan trabajar la transversalización de la política de género.

La ausencia de un enfoque de políticas pública para PI está subsanándose a un ritmo menor a las demandas de los propios PI, con lo cual el grado de pertinencia y adecuación del PC al cumplimiento de la Agenda Nacional de Políticas Públicas se vio afectado dado que sus metas eran ambiciosas y difíciles de alcanzar en el contexto político institucional en el que se desarrolló. Las políticas son altamente centralizadas a escala nacional.

La tensión entre Productos/Procesos se debe a la escasa duración del PC, acotada a los tiempos establecidos, y no en función de los procesos necesarios para alcanzar resultados esperados. El tiempo ha sido insuficiente para profundizar en algunos temas, dado que los procesos participativos sólo pueden ser eficaces a largo plazo y el proyecto se puso en marcha a pleno con demoras lógicas de la curva de implementación.

El EE considera que se han abierto canales de incidencia en políticas educativas a partir de la experiencia en la Región de la Araucanía se ha logrado mejorar el conocimiento de PI en mecanismos de participación en programas y proyectos del sistema ONU.

Sobre el nivel de sostenibilidad del PC: El PC colaboró con el fortalecimiento de las capacidades institucionales nacionales y de los gobiernos regionales y locales generando opciones reales de sostenibilidad.

Los productos que han sido institucionalizados y se van a continuar implementando, más allá del PC son claves en áreas de educación, salud, trabajo, infancia, desarrollo rural, transformados en leyes nacionales o en normativas de distinto nivel que aseguran la permanencia más allá del PC y de la administración política nacional, regional y local.

A partir de la implementación del PC existen altas posibilidades de replicar la experiencia y ampliar la cobertura a poblaciones vulnerables, y de incorporar el auto-reconocimiento y la identificación de pertenencia a PI como elemento para contrarrestar efectos del conflicto intercultural.

Si bien en la etapa inicial del PC se observaron retrasos en la ejecución de algunas agencias que impactaron el ritmo de implementación de otras que se hallaban más avanzadas, al finalizar el ciclo

del PC se observa una ejecución del 98% de los fondos y un compromiso del 99% de los mismos teniendo en cuenta a todas las agencias.

c. El caso de Argentina: Revisión de Medio Término del Proyecto: “Sistema Interjurisdiccional de Áreas Protegidas Costero Marinas” (SIAPCN)

Breve descripción del proyecto: El proyecto se centra en ampliar la protección y contribuir a la conservación de la biodiversidad en la región costero-marina de Argentina, trabajando junto a los gobiernos provinciales y nacional, bajo un enfoque ecosistémico y en un proceso amplio de planificación. Desde fines del año 2010, la Fundación Patagonia Natural (FPN) ejecuta el proyecto “Sistema Inter-jurisdiccional de Áreas Protegidas Costero Marinas” (SIAPCM-Argentina), con financiamiento del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF en su sigla en inglés y FMAM en su acrónimo en castellano) y tiene al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como agencia de implementación. La iniciativa abarca unos 5.000 kilómetros de costa, desde Punta Rasa hasta el Canal Beagle, enfocando las áreas protegidas costero-marinas (APCMs) nacionales, provinciales y municipales. Las áreas protegidas ya establecidas, y la forma de manejarlas, no son suficientes frente a las presiones en aumento: crecimiento de las ciudades e industrias, extracción de hidrocarburos, pesca y turismo. El proyecto facilita la adopción de nuevos estándares de calidad, articulando acciones de manejo entre las jurisdicciones y atendiendo al carácter interconectado del ecosistema.

El objetivo del proyecto es “desarrollar un marco para una gestión efectiva y financieramente sustentable del Sistema Inter-Jurisdiccional de Áreas Protegidas Costero-Marinas (SIAPCM) para la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad de Argentina”.

Resultados esperados:

- **Resultado 1:** Marco de Gobernabilidad desarrollado para un Sistema Inter-Jurisdiccional de Áreas Protegidas Costero-Marinas (SIAPCM) efectivo y coordinado con los sectores productivos.
- **Resultado 2:** APCMs piloto que incorporen áreas marinas prioritarias y proporcionen lecciones para los acuerdos de manejo del SIAPCM.
- **Resultado 3:** Una estrategia financiera para un SIAPCM sustentable y las APCMs que lo constituyen.

Conclusiones y recomendaciones

Sobre el nivel de proceso y de implicación del proceso: Al momento de inicio del Proyecto, y durante esta primera fase de su ejecución, se avanzó hacia el logro de una incipiente articulación interinstitucional del estado nacional, las provincias, los municipios y la sociedad civil. Por ello se requerirá fortalecer el enfoque estratégico para resolver las brechas que afectan el cumplimiento de acuerdos establecidos tanto en el ámbito del Sistema Federal de Áreas Protegidas como en el Consejo Federal de Medio Ambiente.

El proyecto proveyó de instancias que favorecen un esquema de diálogo conducente a definir aspectos pendientes para el cumplimiento de los Componentes 1 y 3, en particular las reuniones de consorcio fueron especialmente apreciadas, aunque se estima necesario una mayor frecuencia de interrelación para consolidar este aspecto. A pesar de las dificultades y la dinámica compleja que conlleva la coordinación en un esquema inter-jurisdiccional, se destaca como positivo el avance alcanzado en

materia de gestión. En este sentido, se identifica al “Consortio Directivo” (del proyecto) como un referente en el tema, siendo un espacio de diálogo que incluye diferentes visiones e intereses y al mismo tiempo ha logrado “acortar tiempos”, ya que la discusión se plantea en un ámbito legitimado, permitiendo utilizar de manera más eficiente los tiempos y recursos.

Recomendaciones para la unidad de ejecución del proyecto: El involucramiento de los municipios como parte del esquema inter-jurisdiccional, complejiza el sistema pero asegura sustentabilidad, en particular en casos de municipios emblemáticos desde el punto de vista turístico, como lo confirman Ushuaia y Puerto Madryn.

Recomendaciones sobre asistencia técnica a ser provista por el proyecto y por el clúster ambiental del PNUD: La asistencia técnica del proyecto a provincias y municipios sobre temas considerados claves para las APCMs es crucial, dado que la disponibilidad de recursos técnicos no es igual en todos los puntos de intervención del proyecto.

Existen actores municipales y provinciales que carecen de capacidad técnica instalada en sus territorios. En cuanto a la eficacia, se considera que se alcanzaron los resultados esperados para el actual período de ejecución, aunque no sin esfuerzos especiales y negociaciones complementarias con actores relevantes, y que no habían sido considerados en todo su potencial.

A pesar del aumento de la participación y del compromiso manifiesto de los actores involucrados en el proyecto y en la ejecución y gestión de las intervenciones; existen a la fecha diferentes niveles de involucramiento por parte de los actores que deberán constituir la Agencia.

Se destaca como una fortaleza del proyecto el *expertise* profesional y el alto compromiso con el trabajo del capital humano de la FPN y de los equipos técnicos de las jurisdicciones involucradas en el programa. Aunque hay diferencias en los distintos componentes, el que demandará mayor atención por parte del proyecto es el componente 3, por su novedad y la relativa carencia de expertos en el área de economía ambiental en la región.

El desempeño de la unidad de gestión del proyecto, tanto en la implementación (15 % por encima de la ejecución esperada para el período) y la coordinación con otras iniciativas semejantes, es destacado como buena práctica en un contexto de cambio institucional frecuente y de tensiones cambiantes entre los distintos actores claves.

Si bien el diseño e implementación del sistema de M&E, requiere una estructura específica dentro del equipo del proyecto; el nivel de monitoreo hecho desde la coordinación del proyecto en conjunto con las áreas ha sido apropiado y los informes periódicos elaborados de acuerdo a la metodología del GEF han sido claros y precisos.

La estabilidad del equipo de trabajo y su entrenamiento en la metodología del GEF, contribuyó a tener los lazos de confianza importantes con actores gubernamentales y no gubernamentales y a lograr un mejor conocimiento y entendimiento de cada uno de ellos basado en el capital social ya construido en distintas instancias de trabajo conjunto.

Se recomienda reforzar el uso de indicadores de impacto, y su aplicación en las diferentes jurisdicciones en que el proyecto trabaja, así como proveer informes ejecutivos sobre el avance de estos indicadores semestralmente a las autoridades de aplicación.

Recomendaciones sobre la estructura de gestión: La estructura de gestión para la implementación del proyecto ha sido adecuada y se destaca la capacitación recibida por parte de PNUD del equipo de administración y gestión, así como el aprendizaje en terreno luego de la ejecución de varios GEFs.

Fue posible alcanzar una cobertura integral de acciones complejas en poco tiempo, por la experiencia previa de FPN, tanto con el GEF como con proyectos de financiamiento internacional y local; y

capitalizando sus alianzas con la sociedad civil, las empresas y con los gobiernos se ha podido superar la restricción relativa a la gran cobertura del proyecto.

Para la consecución de los resultados esperados, han sido muy importantes las alianzas y las relaciones interinstitucionales realizadas en el marco del programa, tanto por la participación activa de socios internacionales, como por los vínculos con los distintos actores de la sociedad civil, incluidas organizaciones de base; aunque esto varió en cada territorio provincial.

Se sugiere actualizar los flujos de información entre el equipo del proyecto y las contrapartes y establecer nuevas estrategias para mejorar la comunicación con los organismos de gobierno.

Recomendaciones sobre el nivel de resultados: A través del proyecto se lograron instalar formas de intervención en terreno novedosas, involucrando instituciones educativas, empresas y distintos niveles de gobierno; que generan un gran empuje para cambio sustantivos a futuro.

La relación costo-eficacia del proyecto, en términos de los recursos invertidos y los resultados alcanzados, ha sido una relación positiva.

La gestión administrativa fue eficiente para maximizar réditos con el presupuesto disponible, aún cuando éste se ha visto cercenado por la existencia de inflación en dólares, y especialmente, en el incremento de los costos de movilidad.

Se han realizado las gestiones necesarias para lograr un apalancamiento de recursos de otras instituciones: empresas, universidades, fondos de embajadas.

El proyecto ha propiciado una visión holística de los problemas de conservación en la zona costero-marina argentina, y de la necesidad de tener una línea de base al respecto para generar condiciones adecuadas para que las APCMs alcancen sus objetivos particulares y sistémicos.

Se considera que algunas acciones requieren plazos que exceden la duración del proyecto para percibir un cambio de paradigma, tal el caso de la inter-jurisdiccionalidad que es un concepto no existente en la constitución de 1994, aunque tampoco es una modalidad prohibida.

A partir de la implementación del proyecto, se han introducido modalidades y prácticas innovadoras en ámbitos de gestión diferentes, y organizaciones tanto públicas como privadas se han asociado para realizar estas acciones en conjunto. La incorporación de herramientas destinadas a evaluar la efectividad de la gestión de las APCMs y la sostenibilidad financiera, a partir de este proyecto es uno de los resultados más destacables. Uno de los atractivos del planteo del proyecto y de la utilización de estas herramientas, es que permite diseñar una estrategia de “premios y promociones” para las áreas protegidas, estableciendo un sistema de scoring que a través de indicadores permita evaluar la gestión y tomar medidas en base a información precisa y pertinente.

Se considera que se han abierto y consolidado canales de incidencia en políticas públicas y se ha logrado mejorar el conocimiento y las capacidades de gestión sobre las APCMs en oficiales públicos de todas las jurisdicciones.

Efectos no esperados sobre APCM Área Protegida en Banco Burdwood (BB): Como efecto no esperado de la labor sobre APCMs de la FPN, se generó un proyecto de ley (nacional) para la creación del Área Marina Protegida "Namuncurá - Banco Burdwood" (Exp. 1804-D-2012). Esta AMP ocuparía unos 3,4 millones de hectáreas, y permitiría elevar la protección del Mar Argentino a más de un 5%.

Recomendaciones sobre el nivel de sostenibilidad: El proyecto colabora activamente con el fortalecimiento de las capacidades institucionales nacionales, y de los gobiernos provinciales y locales, generando opciones reales de sostenibilidad.

Teniendo en cuenta que varias de las actividades se han transformado, o están en vías de transformarse en leyes nacionales y provinciales; así como en normativas de distinto nivel de la administración

política nacional, regional y local, se visualiza que está en gran parte asegurada la permanencia de los logros en las APCMs más allá del Proyecto.

La estrategia de financiamiento de APCM debe aún madurar para asegurar que serán sostenibles, o al menos las áreas piloto seleccionadas.

Se recomienda instalar la medición de efectividad e impacto en los espacios de toma de decisión; a fin que la capacidad instalada en los niveles técnicos se extienda a los decisores políticos.

CONCLUSIÓN

Una metodología sencilla y un énfasis en obtener conclusiones y recomendaciones orientadas a la implementación de proyectos, garantiza evaluaciones dirigidas a proveer herramientas a los planificadores, a los ejecutores y en general, permite sistematizar ejes atinentes a la efectividad de las políticas dirigidas a asegurar intervenciones exitosas en terreno de fondos internacionales o nacionales con marcos de resultados muy específicos.

III. Bibliografía

- Creswell, John W. Diseño de investigación. Aproximaciones cualitativas y cuantitativas. Sage Publications. Capítulo 9: “El procedimiento cualitativo”, 1994.
- Cesilini Sandra, Menéndez Walter, Díaz Marisa, “Uruguay- Culture- Final Evaluation Report”, F-ODM, 2011. <http://www.mdgfund.org/sites/default/files/Uruguay%20-%20Culture%20-%20Final%20Evaluation%20Report.pdf>
- Cesilini Sandra, Díaz Marisa, Pacheco Prado Virginia, Balestra Carolina, “Chile- CPPB- Final Evaluation Report”, F-ODM, 2012. <http://www.mdgfund.org/sites/default/files/Chile%20-%20CPPB%20-%20Final%20Evaluation%20Report.pdf>
- Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. USA, 2009. http://web.undp.org/evaluation/handbook/spanish/documents/manual_completo.pdf
- OECD/DAC, “Review of the DAC Principles for Evaluation of Development Assistance”, 1998.
- Olga Nirenberg, Josette Brawerman, Violeta Ruiz. “Programación y evaluación de proyectos sociales: Aportes para la racionalidad y la transparencia”. Paidós, Buenos Aires Argentina, 2003.
- Xinia Picado Gattgens, “La evaluación de programas sociales”. Universidad de Costa Rica, 1990.