



MÓDULO 6.

EVALUACIÓN Y MONITOREO  
DE PROYECTOS DE  
INTEGRACIÓN PRODUCTIVA

## **MÓDULO 6: EVALUACIÓN Y MONITOREO DE PROYECTOS DE INTEGRACIÓN PRODUCTIVA**

### **Unidad 6.A: Lógica y estructura de un Sistema de Evaluación y Monitoreo de proyectos**

1. Las dimensiones del proceso de evaluación.
2. Evaluación inicial ("ex ante").
3. Evaluación intermedia.
4. Evaluación final ("ex post").

### **Unidad 6.B: Lógica de causalidad en la gestión y evaluación de un proyecto de integración productiva**

1. La distribución de los resultados.
2. El Enfoque de Marco Lógico.
3. El marco lógico en los proyectos de integración productiva.

### **Unidad 6.C: Sugerencias para el diseño de un sistema de monitoreo**

1. Indicadores para el monitoreo y evaluación de proyectos de desarrollo económico.
2. La línea de base.
3. Factores críticos.

### **Lecturas seleccionadas**

Lectura 6.1. Ejemplo de términos de referencia de la evaluación final de un proyecto.

### **Bibliografía**

## Introducción al Módulo 6

El módulo 6 está dedicado a mostrar la necesidad de incorporar un sistema de indicadores para la evaluación y seguimiento de los proyectos de desarrollo económico territorial. En este sentido, se distinguen las diferentes fases y contenidos de la evaluación "ex ante", la evaluación intermedia y la evaluación "ex post" de los proyectos, mostrando la utilidad del Enfoque de Marco Lógico aplicado a los proyectos de desarrollo.

Igualmente, se muestran los diferentes tipos de indicadores, esto es, indicadores de seguimiento o de realización, indicadores de resultados e indicadores de impacto, y se señala cómo decidir sobre la selección de los indicadores apropiados y posibles, así como la cuantificación de la "línea de base" de los mismos.

Las capacidades de proyección de un proyecto se relacionan principalmente con la continuidad de la iniciativa en el mediano y largo plazo. Este aspecto de la evaluación, por lo tanto, toma en consideración principalmente aquellos factores que inciden de forma más directa en la sostenibilidad de la iniciativa.

Bajo esta perspectiva, algunos de los elementos a considerar son:

- El nivel de consenso alcanzado por los actores locales acerca de la identidad colectiva del cluster o proyecto de desarrollo territorial y de la visión y misión que se espera desarrollar.
- La competencia y motivación de las personas involucradas en el proyecto en calidad de promotores o líderes de la iniciativa.
- El nivel de eficiencia y representatividad de los organismos e instancias de coordinación local que se hayan puesto en marcha para gestionar las acciones colectivas impulsadas por el proyecto.

El desarrollo de una metodología de evaluación y seguimiento requiere que se cumplan un conjunto de condiciones básicas, siendo los principales factores de éxito los siguientes:

- Claridad de objetivos del proyecto y de la metodología: la entidad promotora del proyecto debe haber formulado y priorizado con claridad sus objetivos para poder guiar el proceso de evaluación y seguimiento.
- Motivación de las personas que participan en el proceso de evaluación y seguimiento: la calidad del resultado final de un proceso de evaluación depende en buena medida de la calidad de la información recopilada, la cual debe ser fidedigna y actualizada. Para que esto se verifique, es imprescindible contar con la colaboración activa y participación de los actores que protagonizan el proyecto, especialmente los empresarios, los representantes de las instituciones y los funcionarios de la entidad de ejecución. Es importante tener presente que este estado de ánimo se consigue tan sólo en la medida en que estas personas perciban con claridad que la recopilación de información y su evaluación contribuyen a su trabajo y aportan valor a su actividad. La experiencia indica que, al contrario, procedimientos basados exclusivamente en incentivos administrativos, resultan ineficaces.

- Disponibilidad de datos estadísticos para comparar los resultados alcanzados por las empresas que participan en el proyecto.
- Claridad estratégica: Las razones de la evaluación deben ser claras, la institución encargada de realizarla debe tener la autonomía de movimiento suficiente para formular y expresar juicios independientes y la institución encargada del proyecto debe tener la convicción, los recursos y la autoridad suficiente para traducir los resultados de la evaluación en un conjunto de ajustes de los proyectos evaluados.
- Disponibilidad de recursos humanos calificados y de recursos económicos adecuados: la elaboración de indicadores, la estructuración de modalidades y herramientas para la recopilación de información, o la interpretación de los resultados, entre otros aspectos, requieren competencias profesionales específicas que los equipos de proyecto pueden lograr mediante la asignación de responsabilidades concretas, asistencias técnicas especializadas y capacitación.



## Objetivos del Módulo 6

- Mostrar la necesidad de la incorporación de un sistema de evaluación y monitoreo que permita diseñar, gestionar y, eventualmente corregir, un proyecto de desarrollo económico territorial, basado en la articulación productiva.
- Mostrar las diferentes fases de la evaluación y monitoreo de proyectos de integración productiva.
- Profundizar las relaciones de causalidad que existen entre las distintas etapas del proyecto y las distintas fases del sistema de evaluación.
- Señalar la utilidad del Enfoque de Marco Lógico aplicado a los proyectos de desarrollo.
- Describir las características básicas de un sistema de indicadores.
- Conocer la necesidad de establecer la “línea de base” de los indicadores de un proyecto.
- Conocer los factores críticos en la actividad de evaluación de proyectos de integración productiva.

## Unidad 6.A: Lógica y estructura de un Sistema de Evaluación y Monitoreo de proyectos

1. Las dimensiones del proceso de evaluación.
2. Evaluación inicial ("ex ante").
3. Evaluación intermedia.
4. Evaluación final ("ex post").

### OBJETIVOS DE LA UNIDAD 6.A:

- Plantear el enfoque integral de la evaluación.
- Identificar los principales beneficios que un sistema de evaluación bien estructurado genera para la gestión de los proyectos de desarrollo.
- Presentar las dimensiones de un Sistema de Evaluación y Monitoreo de proyectos de integración productiva.
- Distinguir los contenidos de la evaluación inicial ("ex ante"), evaluación intermedia y evaluación final ("ex post").

### CAPACIDADES A LOGRAR:

Al término de esta unidad usted será capaz de:

- Comprender la necesidad de incorporar una evaluación ("ex ante") para garantizar la coherencia lógica del diseño de los proyectos.
- Entender la lógica de evaluación de los proyectos de integración productiva.
- Diferenciar los indicadores de la evaluación inicial, evaluación intermedia y evaluación final.

## UNIDAD 6.A:

# LÓGICA Y ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN Y MONITOREO DE PROYECTOS

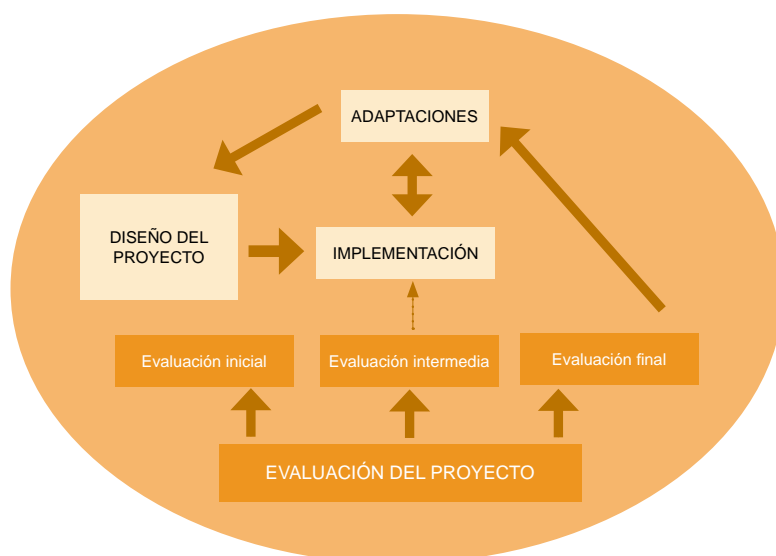
### 1. Las dimensiones del proceso de evaluación

En términos generales, un sistema de monitoreo y evaluación de un proyecto puede ser definido como el conjunto de operaciones que permite, por un lado, recopilar y almacenar ordenadamente la información relativa al proyecto y, por otro, analizarla para tomar decisiones que afectan a su evolución.

Bajo esta perspectiva se entiende que las actividades realizadas en un sistema de monitoreo y evaluación están presentes desde el propio diseño del proyecto (evaluación inicial o "ex ante"); a lo largo de las diferentes fases por las que transcurre el proyecto, esto es, durante la implementación del mismo (evaluación intermedia); y al cierre del proyecto o evaluación final del mismo (evaluación "ex post").

Este planteamiento difiere de la visión tradicional de la gestión del ciclo de proyectos en la cual la evaluación se reserva a la fase posterior a la ejecución del proyecto. Contrariamente a esa visión tradicional, en el Gráfico 6.1 se muestra cómo la evaluación debe estar presente en todas las fases del proceso de elaboración e implementación de los proyectos.

Gráfico 6.1: La evaluación en la estrategia de desarrollo territorial





La evaluación inicial o evaluación "ex ante" trata de apoyar el proceso de elaboración del proyecto, lo cual implica la identificación de los siguientes elementos: la delimitación territorial donde se realiza la actividad; el sector o sectores de referencia; los ejes centrales de actividad; la entidad ejecutora del proyecto; y los costos y cronograma de la iniciativa, entre otros aspectos. Es parte de esta actividad la incorporación de un sistema de indicadores que permita verificar posteriormente el seguimiento de la estrategia de desarrollo territorial.

Como parte de la elaboración de este sistema de indicadores deben cuantificarse las variables seleccionadas como indicadores para el año de partida del proyecto a fin de que sea posible la comparación en los años sucesivos. En esto consiste el establecimiento de la "línea de base" de los indicadores del proyecto<sup>1</sup>.

Durante el proceso de implementación del proyecto suele existir por parte de la instancia técnica de gestión del mismo, un seguimiento de las actuaciones, con la finalidad de comprobar si los objetivos propuestos se están cumpliendo, a fin de introducir las adaptaciones necesarias en el caso de que las acciones emprendidas no produzcan los efectos deseados. Se trata de la *evaluación intermedia*.

Esta actividad de análisis que se realiza durante la marcha del proyecto tiene distintos objetivos:

- Verificar que la actividad se realice de conformidad con lo planeado. En este caso se habla de *monitoreo o seguimiento* del proyecto, a lo cual corresponden los *indicadores de realización* de las actividades del mismo.
- Verificar y valorar que las actividades están efectivamente alcanzando los resultados intermedios y, eventualmente, pueden orientar los ajustes necesarios. Se trata de la *evaluación de proceso*, a la cual corresponden los *indicadores de resultados* conseguidos mediante las acciones del proyecto.
- Verificar que se estén creando las condiciones y los elementos que garantizan la sostenibilidad futura del proyecto de desarrollo. Esta actividad se denomina *evaluación estratégica*.

#### Monitoreo y evaluación

El *monitoreo* o seguimiento de un proyecto es aquella parte de la actividad de evaluación que trata de verificar si lo que se está realizando es conforme con el plan de acción establecido con anterioridad. De acuerdo con la denominación presentada en el texto, el "monitoreo" es un componente particular de la evaluación intermedia.

Por otro lado, el concepto de *evaluación* se utiliza para incorporar algo más que la simple información proporcionada por el monitoreo ya que la evaluación incluye una actividad de análisis orientada a valorar críticamente los resultados del proyecto.

Una vez terminada la ejecución del proyecto, la evaluación "ex post" o *evaluación final* trata de verificar si se cumplieron las expectativas del proyecto y de los actores involucrados en el mismo. A esta evaluación final corresponden los *indicadores de impacto* del proyecto.

En suma, la evaluación de un proyecto incorpora distintos aspectos relevantes, como se muestra en el Gráfico 6.2:

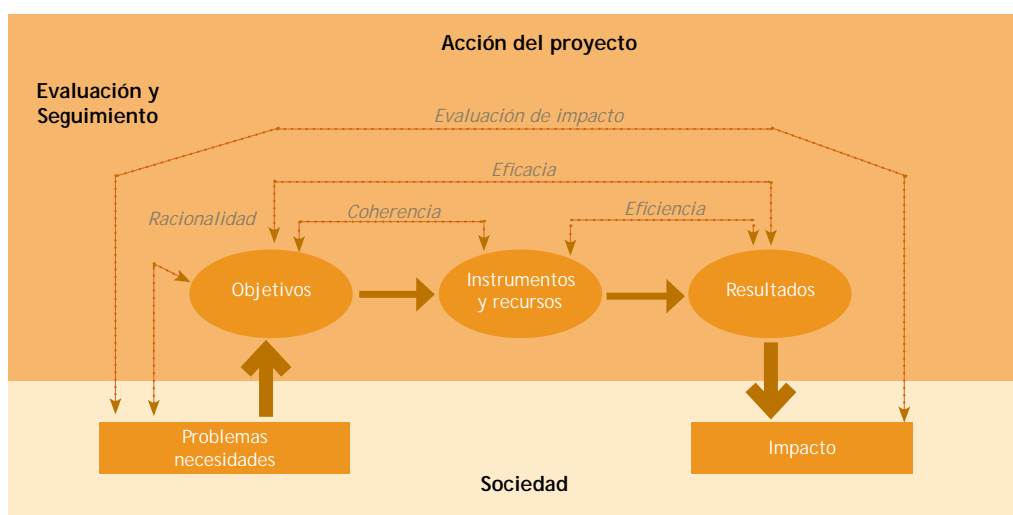
- La *racionalidad* del proyecto, resultado de verificar la pertinencia de los objetivos señalados por el proyecto con las necesidades o problemas detectados que trata de atender.
- La *coherencia* entre objetivos, actividades y recursos asignados al proyecto.

>>1 Véase la Unidad 6.C de este Módulo



- La *eficacia* resultante de comprobar el grado en que los resultados logran avanzar hacia los objetivos señalados en el proyecto.
- La *eficiencia* del proyecto, medida por la relación entre el coste (recursos financieros asignados) y los resultados.
- La evaluación de *impacto*, que se refiere al análisis de los cambios o mejoras logradas en la realidad (mejora del ingreso o calidad de vida de la población local, por ejemplo).

Gráfico 6.2: Aspectos relevantes de la evaluación de un proyecto



Fuente: Adaptado de Instituto de Desarrollo Regional (2000).

Cada una de las fases de este proceso involucra a actores distintos que tienen responsabilidades y funciones diferentes en la gestión del proyecto: la entidad que financia el proyecto, la que lo ejecuta, las contrapartes locales y potenciales beneficiarios, y las instituciones socias que complementan la acción del proyecto, entre otros. Aunque esta diversidad de sujetos acrecienta la complejidad del sistema de monitoreo y gestión, ya que cada uno tiene propósitos y lógicas distintas, el "qué cosa" observar, qué información registrar en las distintas etapas del proceso, hace referencia, en muchos casos, a un conjunto reducido de variables: por un lado, el número y las características de los actores (empresas e instituciones) beneficiarios y no beneficiarios del proyecto; por otro, la intensidad de los esfuerzos realizados (Instituto de Desarrollo Regional, 2004).

Una buena evaluación puede ayudar a mejorar el desempeño de los proyectos en todas las etapas de su ciclo, proporcionando información para mejorar las políticas y procedimientos de la entidad gestora o impulsora de los mismos. De este modo, las evaluaciones planeadas y ejecutadas cuidadosamente tienen efectos positivos sobre todo el proceso de diseño y gestión de los proyectos que se resumen a continuación (Instituto de Desarrollo Regional, 2004):

- Aumenta el *conocimiento de las instituciones* que diseñan, gestionan e implementan los proyectos.
- Permite analizar el *desempeño de la entidad gestora* o promotora en las etapas de definición y planificación de sus proyectos y en la supervisión de su ejecución.
- Identifica y analiza los *factores que obstaculizan* los logros.
- Atiende a las necesidades de *información y transparencia* que deben incorporar los proyectos.
- *Facilita la toma de decisiones*, al ofrecer información relevante sobre los objetivos, instrumentos de gestión y resultados de los proyectos. En suma, la evaluación permite dilucidar si un proyecto es susceptible de replicarse o si debe ser mejorado o abandonado.
- *Permite la participación ciudadana* junto al personal técnico de los proyectos, gestores y responsables de la toma de decisiones. Un ejercicio participativo de la evaluación inicial o de la evaluación intermedia facilita la concertación de actores locales en la implementación del proyecto.
- *Posibilita la rendición de cuentas* sobre la eficacia y los efectos de la acción de los proyectos. Esto equivale a algo más que los controles legales, administrativos o financieros, los cuales tratan de verificar si los recursos se utilizan correctamente, esto es, de acuerdo a la normativa existente.
- *Incrementa la eficacia de los proyectos* ya que permite detectar y corregir los errores y efectos no deseados, haciendo posible la introducción de las modificaciones oportunas.
- Permite, asimismo, *mejorar el diseño técnico de los proyectos*.
- *Aumenta la eficiencia de los proyectos* ya que la evaluación debe mostrar si los recursos se han utilizado correctamente desde el punto de vista de su gestión económica y financiera.
- *Mejora las prácticas de las instituciones que diseñan, gestionan e implementan los proyectos*, al introducir una cultura de transparencia, responsabilidad, compromiso, eficacia y eficiencia que debe presidir estas actuaciones.

Además, el hecho de saber desde el inicio de la elaboración de un proyecto que su gestión debe ser objeto de seguimiento y evaluación implica que la selección de las medidas y los objetivos se deben ceñir a un ejercicio sistemático que constituye el *Enfoque del Marco Lógico*<sup>2</sup> que se analiza más adelante.

#### Características de la evaluación

La evaluación debe proporcionar información creíble y útil, a fin de permitir la incorporación de la experiencia adquirida en el proceso de adopción de decisiones. Un buen proceso de evaluación debe tener las siguientes características:

- **Imparcialidad:** transparencia y difusión de resultados, con aplicación de normas claras y estrictas.
- **Credibilidad:** confianza en la experiencia, imparcialidad y calidad del trabajo de la instancia evaluadora.
- **Utilidad:** contribución oportuna al proceso de adopción de decisiones.
- **Participación:** de todas las personas involucradas e interesadas.
- **Retroalimentación:** generación de información que contribuya a retroalimentar el proceso de toma de decisiones y el aprendizaje conjunto.
- **Relación coste-eficacia:** como inversión institucional, las evaluaciones deben agregar valor a la experiencia de la entidad responsable del plan, programa o proyecto, a un coste que sea proporcional a la inversión que se lleva a cabo.

Banco Interamericano de Desarrollo, 1997

>>2 Agencia Noruega para la Cooperación al Desarrollo (1993): *El Enfoque del Marco Lógico. Manual para la planificación de proyectos orientada mediante objetivos*. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.

**Ejercicio 6.1.**

En su opinión, ¿cuáles son los principales argumentos que justifican la necesidad de incorporar un sistema de evaluación y monitoreo de un proyecto de desarrollo territorial? Exponga su respuesta de forma razonada, por favor.

A continuación se revisan algunos elementos importantes a considerar en las distintas etapas del proceso de evaluación, poniendo énfasis en las actividades de diseño, gestión y análisis final de los proyectos.

## 2. Evaluación inicial (“ex ante”)

Como se ha mencionado anteriormente, la evaluación inicial está relacionada con la selección del ámbito de trabajo y con la identificación de los principales lineamientos del proyecto, a fin de verificar la coherencia del proceso de acción así como la participación o involucramiento de los actores locales en los objetivos del mismo (Esquema 6.3).

**Esquema 6.3: Fases de la evaluación de proyectos**

Evaluación Inicial	Evaluación Intermedia			Evaluación Final
	Monitoreo	Proceso	Estratégica	
Permite la selección de los ámbitos de acción y verifica la coherencia interna del proyecto.	Verifica la coincidencia entre acciones realizadas y planificadas.	Verifica los resultados intermedios.	Evalúa la propensión y el compromiso de los actores locales con la iniciativa.	Permite estimar los resultados alcanzados y estimar el éxito del proyecto.

Los objetivos y métodos de la evaluación inicial varían en función de las características del proyecto a desarrollar y en particular de su orientación estratégica, resultando más compleja y articulada si se apunta a impulsar el desarrollo de sistemas territoriales y más sencilla si se trata del desarrollo de redes empresariales. A continuación, se destacarán exclusivamente los elementos principales y comunes a estos procedimientos.

El primer tema a precisar se refiere a los objetivos de la evaluación. El propósito principal de este proceso está generalmente relacionado con la necesidad de filtrar y priorizar las demandas que los actores locales dirigen a la entidad que impulsa o respalda la puesta en marcha y el financiamiento del proyecto. La importancia de este filtro radica en que, generalmente, los proyectos se realizan en un contexto de escasez relativa de recursos (es decir en condiciones en que la demanda para su realización supera la posibilidad real de las instituciones involucradas).

Como demuestra la experiencia práctica este propósito principal implica, por un lado, la definición de *criterios de selección* que permitan escoger de forma satisfactoria los ámbitos de trabajo y, por otro, el establecimiento de un *procedimiento de selección* para definir y aplicar dichos criterios, de lo cual depende la modalidad de participación de los actores locales. A continuación se analizan estos dos aspectos de la metodología de selección.

## 2.1 Criterios de selección

Los principales aspectos a considerar para elaborar criterios de selección coherentes con el enfoque estratégico son la elegibilidad, la potencialidad y la difusión:

a) *Elegibilidad*: Asegurar que los ámbitos de acción a seleccionar cumplan con las condiciones mínimas para aplicar la metodología prevista. Para garantizar que eso ocurra hay que asegurar que se cumplan, por lo menos, las siguientes condiciones:

- Que estén dadas las características estructurales mínimas para aplicar la metodología de trabajo: por ejemplo, si el proyecto apunta a estimular la competitividad mediante el desarrollo de clusters, es importante garantizar que el territorio seleccionado se caracterice, por lo menos, por la presencia de una masa crítica suficiente de empresas, especializadas sectorialmente y concentradas geográficamente. La definición de estos parámetros (cuantas empresas constituyen una masa crítica y qué tan especializadas y concentradas deben estar) es el resultado de una reflexión y acuerdo entre los actores locales.
- Que el universo objetivo esté orientado hacia áreas de la población que sean coherentes con los propósitos de la institución promotora: por ejemplo, si la institución promotora quisiera estimular la promoción de las exportaciones, se tendrían que seleccionar empresas o sistemas productivos que posean la capacidad de exportar o que pudieran alcanzarlas en el horizonte previsto por la estrategia; si fuera la creación de valor, se deberían seleccionar empresas o sistemas productivos con competencias específicas en el área de la investigación y desarrollo, etc.
- Que exista un interés y un compromiso real de los actores locales con la puesta en marcha de la estrategia de desarrollo que se desea impulsar. Como todas las variables cualitativas, puede ser medida tan sólo mediante una aproximación. A menudo se utiliza como muestra del compromiso de los actores locales la disponibilidad para cofinanciar las iniciativas previstas por la estrategia de desarrollo.
- Por último, es oportuno descartar la presencia de factores que impiden la puesta en marcha de la estrategia considerada y que no pueden ser resueltos oportunamente mediante la aplicación de la estrategia misma. Por ejemplo, la puesta en marcha de una estrategia de desarrollo de un cluster turístico requiere que la infraestructura hotelera y vial ya exista porque, de lo contrario, el tiempo de su construcción excede las posibilidades de la estrategia. Lo mismo vale, por ejemplo, para aquellas iniciativas que requieran antes de su puesta en marcha de una definición legislativa o de una investigación científica en marcha.

b) *Potencialidad*: Se refiere a aquellos factores que contribuyen a maximizar las probabilidades de éxito de la estrategia colectiva que se impulsa en el ámbito seleccionado. En términos generales, esta evaluación considera por lo menos, los siguientes elementos:

- En primer lugar, aquellos factores que facilitan la generación de las acciones colectivas, que son la esencia metodológica de las estrategias basadas en la articulación productiva de redes de empresas, clusters o territorios competitivos. Los factores que en este caso deben ponderarse están relacionados con los siguientes elementos:
  - o La presencia de elementos culturales que facilitan la cohesión (la tradición, el sentido de identidad territorial, los valores predominantes, la práctica de trabajo colectivo, etc.). Un aspecto de particular importancia en este ámbito es la orientación de los líderes locales y su propensión hacia la asociatividad.

- o Las características de las organizaciones que operan en la comunidad considerada: por ejemplo, si existen y funcionan satisfactoriamente organizaciones colectivas (asociaciones o cámaras empresariales) o instancias de coordinación local (comités de desarrollo local).
- o La existencia de normas que faciliten la coordinación entre los actores locales: por ejemplo la existencia de estándares de producto o de producción que faciliten la puesta en marcha de acciones comerciales o productivas conjuntas.
- En segundo lugar, se tienen que analizar aquellos factores que permiten estimar la potencialidad competitiva de la comunidad considerada. Los principales aspectos de este análisis se relacionan con:
  - o Las potencialidades efectivas de acceso a los mercados: para eso es útil considerar las tendencias locales e internacionales en las ventas de los productos locales. También es importante considerar las tipologías de los canales de distribución e identificar y ponderar los elementos de diferenciación que la localidad puede tener respecto a los competidores.
  - o Evaluar los elementos de rentabilidad de los sectores principales mediante, por ejemplo, el análisis de la relación entre productores, proveedores, clientes, competidores y productos sustitutivos<sup>3</sup>.

c) *Difusión*: se refiere a la posibilidad de ampliar los efectos de la iniciativa hacia otros sectores o áreas no directamente involucrados en el diseño y puesta en marcha del proyecto de desarrollo. Los dos aspectos que generalmente se consideran en este caso son:

- La replicabilidad, es decir, la probabilidad de que el aprendizaje realizado en el territorio seleccionado pueda ser puesto en funcionamiento en otros territorios con características sectoriales y comerciales similares.
- La capacidad de arrastre, esto es, la posibilidad de que el éxito de la estrategia asociativa impulsada en el territorio considerado tenga impactos positivos sobre el desarrollo competitivo de otras localidades, lo cual depende del nivel de encadenamientos productivos que el territorio seleccionado tiene con dichas localidades.

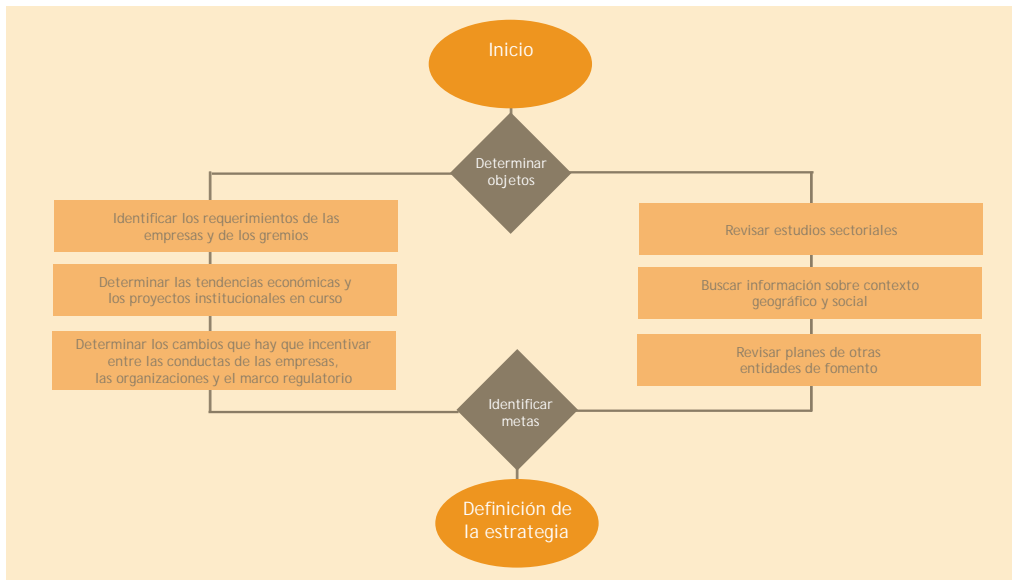
## 2.2 Modalidades de aplicación

La evaluación inicial es parte integrante del análisis que hay que realizar de las características del entorno, con objeto de diseñar correctamente el proyecto. Como muestra el **Gráfico 6.4**, el estudio del entorno es necesario para una correcta determinación de los objetivos estratégicos.

En este contexto, es importante aclarar que las modalidades de aplicación de estos criterios, es decir, los procedimientos para elaborar indicadores precisos a partir de estas indicaciones genéricas, el orden con el que se aplican y el rol que desempeñan los distintos actores en estas actividades, deben ser consensuados con los actores locales que participan en el diseño y puesta en marcha de la estrategia asociativa.

Los dos aspectos de la metodología de aplicación que se analizan a continuación son los objetivos alternativos del proceso de análisis y los aspectos prácticos del procedimiento de análisis.

Gráfico 6.4: Diagnóstico del entorno



Fuente: Adaptado de Tobón, 2006

a) *Objetivos alternativos*

Un primer elemento a considerar es que la selección del área de intervención puede tener otros objetivos, además del ya mencionado relativo a la selección de un número limitado de posibles alternativas. Los principales se sintetizan a continuación<sup>4</sup>

- Maximizar la perspectiva de éxito de la actividad de promoción del territorio identificado. Generalmente una de las funciones de las iniciativas es demostrar que la estrategia asociativa puede tener impactos significativos en los procesos de desarrollo local. Desde este punto de vista, resulta importante que, pese a la limitación de recursos de las instituciones promotoras de estas iniciativas, se logren algunos éxitos que permitan motivar la participación del mayor número de nuevos actores.
- Legitimar las decisiones. En este punto el objetivo del proceso de selección es que la decisión tomada acerca de qué *clusters* apoyar, sea respaldada por aquellos actores (locales o nacionales) que tienen responsabilidad en los temas de desarrollo. Su participación consciente y activa es importante para evitar reacciones negativas que podrían obstaculizar la puesta en marcha de las iniciativas y para potenciar la coordinación de las mismas con otras actividades o programas de desarrollo complementarios.

>>4 Las notas que siguen acerca de los posibles objetivos del proceso de selección, han sido elaboradas en el contexto del trabajo de selección de clusters, realizado por el equipo del Proyecto Cluster de la Unión Europea PACPYMES de Uruguay, 2007.

- Estimular una asunción de responsabilidades de los actores locales (“empoderamiento”). Otra función específica del proceso de selección es la de potenciar y explicitar el compromiso de los actores locales de los territorios seleccionados con la puesta en marcha de las actividades de promoción de su sistema productivo local. La participación activa de éstos es imprescindible (necesaria, aunque no suficiente) para asegurar el éxito de la iniciativa.
- Crear capacidades institucionales (especialmente entre los actores públicos) para el diseño, la gestión y la evaluación de políticas de fomento basadas en *clusters*. Al respecto, se podría considerar que la labor de análisis para la selección del ámbito de acción, representa una oportunidad para formar las competencias técnicas de las instituciones que, después del término del proyecto, se harán cargo de continuar estas acciones de fomento.

Cada uno de estos objetivos enfatiza distintos aspectos del proceso de selección que se exponen a continuación en términos esquemáticos:

- |                           |   |
|---------------------------|---|
| • Maximizar el éxito      | → Elegir y diseñar bien los criterios de selección.   |
| • Legitimación            | → Identificar con precisión e involucrar a los interlocutores clave del proyecto en el diseño de la metodología de selección. |
| • Empoderamiento          | → Estimular la participación de los actores locales en la presentación y defensa de sus propuestas.                           |
| • Capacidad institucional | → Subrayar la participación de los interlocutores institucionales en el proceso de selección.                                 |

Estas funciones pueden tener efectos encontrados en la metodología de selección. En general, mientras más amplia es la participación, más rico e interesante será el aporte de ideas, pero al mismo tiempo más altos serán los costos y más largos los tiempos del proceso de discusión y análisis.

### ***b) Aspectos prácticos***

En la concreción de este procedimiento de análisis resaltan dos aspectos importantes: el primero se refiere a la construcción de los indicadores y el cálculo de los mismos; el segundo, alude a las fases del proceso de selección.

Los indicadores pueden alcanzar distintos niveles de sofisticación que deben ser acordados con los actores locales y ponderados en función del tiempo y los recursos disponibles. Un factor clave en eso, especialmente para la elaboración de indicadores cuantitativos, es la disponibilidad de información disponible, actualizada y fidedigna.

En cuanto a las fases del proceso de aplicación, es importante tener en cuenta que el análisis de las potencialidades y de las posibilidades de difusión, requiere generalmente estudios en profundidad de las áreas de potencial intervención. Por eso, es importante realizar estas evaluaciones en aquellas áreas que ha sido previamente seleccionadas.



### 3. Evaluación intermedia

Como se ha mencionado anteriormente, la evaluación intermedia se compone de tres elementos (Esquema 6.5):

- **Monitoreo:** verifica la conformidad entre planes y actividad realizada.
- **Evaluación de proceso:** permite comprobar que las actividades realizadas están efectivamente facilitando el logro de los resultados intermedios. En caso necesario, dicha evaluación permite además elaborar cambios en las acciones planificadas.
- **Evaluación estratégica:** Verifica que se estén creando las condiciones y los elementos que garanticen la sostenibilidad futura del proyecto de desarrollo.

Esquema 6.5: Elementos de la evaluación intermedia

Evaluación Inicial	Evaluación Intermedia			Evaluación Final
	Monitoreo	Proceso	Estratégica	
Permite la selección de los ámbitos de acción y verifica la coherencia interna del proyecto.	Verifica la coincidencia entre acciones realizadas y planificadas.	Verifica los resultados intermedios.	Evalúa la propensión y el compromiso de los actores locales con la iniciativa.	Permite estimar los resultados alcanzados y estimar el éxito del proyecto.

#### a) Monitoreo

En una visión restrictiva, el monitoreo o seguimiento del proyecto se limita a verificar que las actividades planificadas se cumplen según lo establecido. Este análisis consiste fundamentalmente en una verificación del “cómo” se realizaron las actividades programadas, en términos de tiempos y costos. Se trata de verificar que los promotores del proyecto de articulación productiva han aportado efectivamente los *insumos* esperados para la puesta en marcha del proyecto.

Para realizar un monitoreo de forma rigurosa, es necesario que cada plan de acción haya especificado con claridad<sup>5</sup>:

- En qué consisten las acciones a desarrollar, sus principales características y, en particular, cuando deben considerarse concluidas.
- El marco temporal de referencia que aclare cuando empiezan y cuando terminan dichas acciones.
- Los costos directos e indirectos para realizarlas.
- Los responsables de las acciones.

>>5 En el manual del Sistema de Monitoreo Común para Proyectos de Integración Productiva (Nexus Associates, 2004) se han elaborado fichas, tablas y esquemas de referencias para la recopilación de la información que se considera necesaria y suficiente para garantizar el seguimiento de las actividades de estos proyectos. Véase la Unidad 6.C de este módulo.

Las conclusiones esperadas de este análisis pueden ser que las acciones se realizaron totalmente, de forma parcial o no se realizaron en absoluto.

El primer elemento a averiguar concierne a la naturaleza de las acciones desarrolladas. Desde este punto de vista, la pregunta es si las actividades se realizaron cumpliendo con sus especificaciones: por ejemplo, si la acción desarrollada es un curso de capacitación de 48 horas sobre tres sistemas de control de calidad, el primer elemento a monitorear es si el curso que se efectuó cumplió total o parcialmente con estas características.

En segundo lugar, hay que verificar si el marco temporal de referencia se cumplió, esto es, se trata de preguntarse si se hizo el curso en el tiempo previsto.

En tercer lugar, hay que analizar los costes y verificar que se hayan mantenido en el marco presupuestario previamente definido. En este caso puede ser de interés controlar tanto los montos gastados (según las diferentes partidas), como los aportes realizados por los participantes o por terceros.

En cuarto lugar, es importante verificar si todos los responsables cumplieron con sus respectivos compromisos o, al contrario, si hubo deserciones y por qué.

Por último, además de los elementos previamente mencionados, resulta importante verificar la cobertura alcanzada, es decir el número y las características de los beneficiarios de las acciones. Si volvemos al ejemplo del curso de capacitación, debe registrarse el número de participantes y sus características (cuantos fueron los operarios simples, cuantos los recursos humanos especializados, mandos medios, etc.). Referencias a resultados más complejos (por ejemplo, los efectos sobre la productividad o rentabilidad de las empresas o sobre los salarios promedio) son objeto de análisis en la evaluación intermedia, que se analiza a continuación.

#### ***b) Evaluación de proceso***

El cumplimiento total (en características, tiempos, costes, responsables y cobertura) de las acciones previstas no garantiza que el objetivo prefijado en el plan de acción se haya conseguido. Una cosa es que se hayan cumplido las actividades planeadas (esto es, que se haya realizado lo previsto) y otra diferente es que con ello se consigan las metas finales del proyecto, es decir, que las actividades logren resultados que mejoren la situación de partida que se pretendía cambiar. Para poder expresar un juicio al respecto, es necesario realizar una evaluación en un mayor nivel de profundidad.

El objetivo de la evaluación de proceso es verificar si las acciones planificadas y desarrolladas generan efectivamente los resultados e impactos esperados (tanto en términos cualitativos como cuantitativos), para decidir eventuales ajustes del proyecto y la modificación en las actividades a desarrollar en el futuro.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que, como se analizará en la próxima Unidad, hay resultados de acciones colectivas que maduran en un horizonte de tiempo que trasciende los plazos tradicionales de los proyectos de articulación productiva.

Para que esta evaluación de proceso pueda ser realizada exitosamente, es necesario -por tanto- identificar variables que sean coherentes con los objetivos del proyecto, y cuyas variaciones pueden percibirse en un número reducido de meses, por ejemplo, las variaciones en la producción, en el número de clientes o nuevos productos, entre otras.

Dichas variables pueden ser diferentes según cada caso pero, en general, se refieren a las consecuencias inmediatas de las actividades realizadas por los proyectos: por ejemplo, en el caso del curso sobre sistema de calidad, podría verificarse en primer lugar si los sistemas de control de calidad de las empresas han sido adecuadamente ajustados y, en segundo lugar, si esto ha permitido una reducción en el número de productos rechazados o en el porcentaje de desechos producidos.

### c) Evaluación estratégica

Este componente de la evaluación intermedia trata de estimar las posibles proyecciones de la actividad asociativa impulsada mediante el proyecto, una vez que se termine el aporte de las entidades promotoras del mismo. Bajo esta perspectiva, algunos de los elementos a considerar son:

- El *grado de satisfacción* manifestado por los participantes hacia la actividad desarrollada. Se trata, en este caso, de una variable de tipo cualitativo que requiere el diseño y realización de encuestas entre los participantes. No obstante, puede haber elementos que contribuyen a respaldar los resultados cualitativos como por ejemplo, la variación en el porcentaje de cofinanciamiento cubierto por los actores locales, el porcentaje de apalancamiento<sup>6</sup> de recursos adicionales, el número y la magnitud de iniciativas y proyectos complementarios financiados por terceros, entre otros.
- El *nivel de consenso* alcanzado por los actores locales acerca de la identidad colectiva de la comunidad involucrada en el proyecto y de la visión y misión que se espera desarrollar. Para que se concrete una perspectiva de continuidad del proyecto, la entidad promotora debe haber formulado con precisión sus perspectivas y éstas deben haber sido discutidas, modificadas y asimiladas por el mayor número posible de actores locales.
- La *competencia y motivación de las personas* involucradas en el proyecto en calidad de promotores o líderes de la iniciativa. La existencia de un núcleo significativo de personas adecuadamente motivadas y preparadas para la realización de las distintas tareas previstas por el proyecto es clave para la proyección del mismo.
- El *nivel de eficiencia y representatividad* de los organismos e instancias de coordinación local que se hayan puesto en marcha para gestionar las acciones colectivas impulsadas por el proyecto.

#### Ejercicio 6.2.

¿Cree usted que la participación de los actores locales es importante para las actividades de evaluación y monitoreo de un proyecto? Exponga su respuesta de forma razonada, por favor.

## 4. Evaluación final (“ex post”)

La evaluación final se propone medir los efectos del proyecto desarrollado (Esquema 6.6). El aspecto metodológico más significativo se refiere a la relación de causalidad entre los efectos mostrados y las acciones desarrolladas por el proyecto.

>>6 Se entiende por “apalancamiento” la cantidad de recursos obtenidos de terceras fuentes que contribuyen a cofinanciar las actividades impulsadas por el proyecto.

**Esquema 6.6: Fases de la evaluación de proyectos**

Evaluación Inicial	Evaluación Intermedia			Evaluación Final
	Monitoreo	Proceso	Estratégica	
Permite la selección de los ámbitos de acción y verifica la coherencia interna del proyecto.	Verifica la coincidencia entre acciones realizadas y planificadas.	Verifica los resultados intermedios.	Evalúa la propensión y el compromiso de los actores locales con la iniciativa.	Permite estimar los resultados alcanzados y estimar el éxito del proyecto.

Dos metodologías para enfrentar este problema son el análisis contrafactual y el análisis de costo beneficio.

*a) Análisis contrafactual*

En términos sintéticos, el análisis contrafactual trata de comparar el desempeño de las empresas que han participado en el proyecto (población objetivo) con el desempeño de empresas similares que no lo han hecho.

La principal complicación de este método consiste precisamente en identificar empresas similares y en estimar el nivel de similitud que existe con las que han sido apoyadas por el proyecto. En teoría, la identificación de los sujetos a analizar y el grupo de control respectivo deberían hacerse al comienzo del proyecto. En la práctica, este método tiene posibilidad de ser aplicado si, una vez terminado el proyecto, se dispone de información estadística suficiente para construir el grupo de control con las características estadísticas que permitan la comparación.

Aplicaciones significativas de estas técnicas han sido desarrolladas por un equipo de investigadores que ha evaluado los impactos de varios programas de apoyo de la institucionalidad de fomento público privada de Chile, como son los Programas Asociativos de Fomento (PROFO) de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), los Programas de Capacitación, y la actividad de capacitación de FUNDES, entre otros (Dini y otros, 2005, Crespi y Benavente, 1997).

*b) Análisis de costo beneficio*

En este caso, el evaluador trata de identificar y cuantificar los costos incurridos en la realización de las acciones del proyecto, así como los resultados económicos que dichas acciones produjeron en el territorio considerado. En relación con la evaluación de los costos, los aspectos más problemáticos consisten, por un lado, en identificar todos las partidas de gasto que se han producido para realizar las actividades; por otro, en el prorrateo de los gastos fijos sobre las actividades consideradas.

En cuanto a la evaluación de los beneficios, lo más complejo es el tratamiento de los siguientes aspectos metodológicos:

- Cómo evaluar los efectos económicos de iniciativas con altas externalidades (por ejemplo, la generación o consolidación de una organización o una norma).
- Cómo tratar acciones que desarrollan resultados en plazos significativamente más largos de los considerados por la evaluación.

Una aplicación interesante de esta metodología es la realizada por el Proyecto de Integración Productiva de Córdoba que ha permitido al equipo de este proyecto elaborar una estimación de la relación costo beneficio que se resume en el Cuadro 6.7 tomado de los informes de dicho proyecto.

Cuadro 6.7: Retornos económicos de la acción del Proyecto de Integración Productiva de Córdoba, Argentina

Cadena Productiva (Beneficiarios)	Inversión total			Impacto total		ROI bruto	B/C bruto
	FOMIN + Contrapartes	Otros actores	Total	Valor Aritmético	Valor presente		
TIC (70)	\$ 2.085.328	\$ 880.000	\$ 2.965.328	\$ 27.593.466	\$ 19.536.707	931%	659%
Madera (45)	\$ 796.308		\$ 796.308	\$ 2.213.367	\$ 1.919.721	278%	241%
Olivícola (60)	\$ 355.791	\$ 170.000	\$ 525.791	\$ 1.749.500	\$ 863.262	333%	164%
F Hortícola (35)	\$ 234.246	\$ 146.000	\$ 380.246	\$ 1.200.000	\$ 645.427	316%	170%
Caprino (350)	\$ 508.125		\$ 508.125	\$ 1.769.985	\$ 1.055.056	348%	208%
Total	\$ 3.979.798	\$1.196.000	\$ 5.175.798	\$ 34.526.318	\$ 24.020.173	667%	464%

Fuente: Informes periódicos del proyecto.



# Evaluación de la Unidad 6.A

1. Describa su opinión sobre las principales razones que permiten comprobar la utilidad de un sistema de evaluación y monitoreo de proyectos.
2. Describa las principales características y funciones de las diferentes fases del proceso de evaluación de un proyecto.
3. Explique las diferencias entre el monitoreo y la evaluación de un proyecto.

## Unidad 6.B: Lógica de causalidad en la gestión y evaluación de un Proyecto de Integración Productiva

1. La distribución de los resultados.
2. El enfoque de Marco Lógico.
3. El marco lógico en los Proyectos de Integración Productiva.

### OBJETIVOS DE LA UNIDAD 6.B:

- Explicar la distribución temporal de los distintos resultados que pueden desarrollarse en un proyecto de integración productiva.
- Analizar la vinculación entre las distintas fases del proceso de evaluación.
- Describir el enfoque de marco lógico y su utilidad en el diseño de los proyectos.

### CAPACIDADES A LOGRAR:

Al término de esta unidad usted será capaz de:

- Esbozar la estructura de un programa de evaluación de un proyecto de integración productiva.
- Identificar las características del proyecto que hay que tomar en cuenta para la elaboración de un sistema de indicadores de evaluación.
- Elaborar la matriz de marco lógico de un proyecto.



## UNIDAD 6.B:

# LÓGICA DE CAUSALIDAD EN LA GESTIÓN Y EVALUACIÓN DE UN PROYECTO DE INTEGRACIÓN PRODUCTIVA

### 1. La distribución de los resultados

Las distintas etapas del proceso de elaboración, gestión y evaluación de un proyecto de integración productiva se articulan sobre la base de relaciones causales que, de forma simplificada, pueden ser representadas mediante el Cuadro 6.8 siguiente.

**Cuadro 6.8: Etapas del proceso de elaboración de un proyecto de integración productiva**

Qué hacen los actores	Qué logran (o qué se espera lograr)	Cómo medir los avances
La mejora competitiva permite a las empresas generar nuevos y mejores empleos, permitiendo un crecimiento en las condiciones de vida de la población local.	<p><b>Impacto:</b> Mediante la difusión de estos resultados, la mejora de las condiciones de vida alcanza a un número creciente de personas, interesando a poblaciones que trascienden el núcleo objetivo original.</p> <p><b>Resultados finales:</b> Aumenta el empleo, se acrecientan las ventas, la rentabilidad y los sueldos promedios.</p>	El análisis de impacto mide la capacidad del proyecto de alcanzar el objetivo final.
<p>Los actores asociados modifican sus conductas y sus estrategias alcanzando niveles más altos de competitividad.</p> <p>Los actores locales dan vida a nuevos vínculos de colaboración.</p>	<p><b>Resultados intermedios:</b> Se obtienen mejoras competitivas cuantificables como, por ejemplo, reducción de costos, aumento del número de clientes, etc.</p> <p><b>Logros:</b> Se generan vínculos de colaboración entre empresas (redes verticales y/o horizontales), entre empresas e instituciones (por ejemplo, lazos de colaboración entre empresas y escuelas técnicas o entre grupos de empresas e instituciones financieras) y entre instituciones, tanto públicas como privadas; se generan o fortalecen nuevos actores colectivos.</p>	La evaluación intermedia registra los nuevos vínculos o sujetos constituidos.
La entidad promotora y los actores locales realizan las actividades de apoyo (por ejemplo: capacitación, visitas de estudio, difusión de información, apoyo a las entidades colectivas, etc.) que constituyen los insumos para la generación de acciones colectivas.	<b>Aportes (insumos):</b> Que un número significativo de personas participen en las actividades.	El monitoreo verifica el cumplimiento del proyecto, esto es la realización de las acciones previstas

Aunque pueda resultar obvio, es importante destacar que las tres familias de variables muestran aspectos distintos y no reemplazables de la evaluación del proyecto:

- **Evaluación de impacto y resultados finales:** se refiere a los cambios que mediante el proyecto se producen en la calidad de vida de la población objetivo (resultados finales), y en el conjunto de la comunidad (impacto). El impacto, como tal, mide los efectos últimos del proyecto y refleja la capacidad del mismo de alcanzar su objetivo final.
- **Evaluación de resultados intermedios y logros:** mide la capacidad de las acciones colectivas para producir los cambios esperados en la conducta asociativa de los actores locales (logros), multiplicando los lazos y vínculos de colaboración; y analiza los efectos que dichos lazos generan en las acciones de las empresas (resultados intermedios).
- **Aportes (insumos):** Verifica que los recursos del proyecto fueron invertidos en las respectivas acciones del mismo, y como se realizaron dichas actividades según el cronograma de trabajo.

Es importante observar que en este esquema lineal, deliberadamente simple, no se contemplan las variables que se relacionan con la perspectiva del proyecto, que en el capítulo anterior se denominaron como propias de la evaluación estratégica. Esta decisión se debe a que dichas variables pueden ser analizadas a lo largo de todo el proyecto y apuntan a verificar la posible continuidad del mismo después de que termine la acción de la entidad promotora.

Como se verá inmediatamente, esta distribución de los resultados puede ser interpretada para evidenciar la relación de causalidad que rige la estrategia del proyecto:

- Las actividades (que representan las aportaciones de las entidades que impulsan el desarrollo de las acciones colectivas) estimulan el desarrollo de vínculos de colaboración (los cambios de conductas que se miden en los logros).
- Si se cumplen las expectativas del marco teórico que afirma la importancia de la asociatividad para el desarrollo competitivo, estos vínculos mejoran los indicadores de competitividad de las empresas participantes (resultados intermedios).
- Lo cual, a su vez, permite a las empresas participantes generar y distribuir mayor riqueza, beneficiando a la población objetivo (resultados finales).
- Finalmente, si estos resultados se difunden, se incide en la mejoría de la calidad de vida de la población del territorio (impacto).

Antes de profundizar el análisis de esta estructura lógica, hay que observar un par de características importantes relativas a las variables identificadas para evaluar los proyectos de integración productiva.

#### *a. Distribución temporal de los resultados*

La primera observación importante es que los objetivos mencionados tienen una estructura temporal distinta que es importante tener presente al momento de organizar el sistema de evaluación y monitoreo (ver **Gráfico 6.9**).

Gráfico 6.9: Distribución temporal de los resultados de un proyecto



A una conclusión similar llega también Guaipatín (2004) al considerar la evolución de los proyectos de integración productiva. Dicho autor relaciona las variables de cobertura (población involucrada) y de satisfacción con el primer año de actividad, las variables de resultado con el segundo año, y las de impacto con el tercero (Esquema 6.10).



Esquema 6.10: Variables de evaluación y evolución de los Proyectos de Integración Productiva

	Variables de cobertura	Variables de satisfacción	Variables de resultados	Variables de impacto
Fortalecimiento de la cooperación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de personas registradas.</li> <li>Número de personas capacitadas.</li> <li>Instituciones públicas y privadas involucradas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disposición a cooperar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de grupos empresariales registrados.</li> <li>Inversiones colectivas realizadas.</li> <li>Establecimiento de marcas conjuntas.</li> <li>Inversión pública en apoyo al sector.</li> <li>Simplificación de trámites.</li> </ul>	
Mejoramiento del modo de producción	<ul style="list-style-type: none"> <li>Empresas con sello de calidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mayor acceso a mercados.</li> <li>Acceso a tecnologías.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Costos.</li> <li>Inventarios (montos en relación a sus ventas, y rotación).</li> <li>Ventas.</li> <li>Ventas de acuerdo a segmentos de mercado.</li> <li>Precios (como indicador de calidad).</li> <li>Tasa de rechazo de producto.</li> <li>Calidad (percepción de compradores).</li> <li>Tiempos de entrega.</li> <li>Número de clientes.</li> <li>Adquisición de nueva maquinaria.</li> <li>Ventas conjuntas.</li> <li>Empresas con nuevos procesos productivos.</li> <li>Nuevos empaques.</li> <li>Gasto en entrenamiento de personal.</li> <li>Empleo según nivel de instrucción.</li> <li>Contribución de nuevos productos a ventas totales.</li> <li>Gasto en I+D.</li> <li>Número de empleados en departamentos de mayor valor agregado (diseño, marketing, etc).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Productividad.</li> <li>Exportaciones.</li> <li>Valor Agregado.</li> <li>Salarios.</li> <li>Relación mano de obra calificada/no calificada.</li> </ul>
Especialización	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proyectos pilotos de especialización.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de empresas especializadas por fase productiva (ventas).</li> <li>Número de empresas especializadas por producto (ventas).</li> <li>Tipos de estándares de productos (con sus volúmenes de producción).</li> <li>Número de contratos interfirmas.</li> <li>Número de Patentes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ventas de nuevos productos y servicios.</li> <li>Compra de nuevos productos y servicios.</li> </ul>

Fuente: Guaipatín, 2004

*b. Capacidad de explicación y causalidad*

La segunda observación es que existe una relación opuesta entre la capacidad de explicación de estos indicadores y su relación de causalidad con las acciones del proyecto. En el caso de los indicadores de impacto y de los resultados finales la capacidad de describir la incidencia del proyecto en la población objetivo es muy alta, pero es baja la relación de causalidad con las acciones del proyecto.

En otras palabras, si se registra una variación positiva en los ingresos promedio de los hogares pobres del territorio considerado, tendremos un indicador importante para evaluar la capacidad del proyecto de alcanzar el propósito o el fin esperado, pero hay que realizar un estudio en profundidad para establecer qué porcentaje de este resultado está determinado por la acción del proyecto y qué porcentaje es producto de otras acciones distintas al mismo.

En el extremo opuesto están los indicadores de aportes (insumos) que miden el esfuerzo realizado por la entidad que impulsa el proyecto. La relación de causalidad con las actividades emprendidas es, por definición, muy alta, pero la relevancia, es decir la capacidad de medir hasta qué punto estas acciones contribuyen al logro de los objetivos esperados, es baja. Estos indicadores tratan de medir cuantos recursos y tiempo han sido necesarios para generar los efectos logrados, estimando la eficiencia del proceso.

En una posición intermedia se encuentran los indicadores de resultados intermedios y de logros. Estos miden aquellas variables que, según el marco teórico del proyecto, contribuirían a alcanzar la meta que el mismo se propuso. Generalmente se centran en medir cambios de conductas, suponiendo una relación estrecha entre un determinado cambio de actitud, cambios de conductas y resultados.

Por ejemplo, si las empresas reconocen la importancia de asociarse, conformarán redes y alianzas, mediante las cuales emprenden acciones colectivas que, a su vez, pueden generar la mejora esperada en su competitividad. Por ejemplo, para que la medición del número de redes constituidas tenga alguna relevancia con el objetivo de mejora de la competitividad, la relación teórica entre redes y mejora competitiva debe ser comprobada. Si dicha relación se confirma, estos indicadores tendrán una capacidad explicativa significativa y, al mismo tiempo, una alta causalidad con la acción impulsada por el proyecto.

De forma gráfica, la relación entre causalidad y relevancia resulta, en estos tres casos, negativa (Gráfico 6.11).

Esquema 6.11. Relaciones de causalidad y relevancia del proyecto.



## 2. El enfoque de Marco Lógico

El *Enfoque del Marco Lógico* se basa en la premisa de que los principales elementos de una estrategia o proyecto de desarrollo, esto es, los recursos previstos, las líneas de actuación planeadas y los resultados esperados, deben responder a una relación causal interna. La definición de los lazos causales entre estos elementos constituye, pues, la secuencia lógica de este enfoque, la cual establece que si los recursos están disponibles, las actividades podrán ejecutarse; y si éstas se realizan, se obtendrán resultados que contribuirán a modificar las actitudes de los participantes y a promover lazos (logros); esto impulsará resultados intermedios a nivel de competitividad, lo cual favorecerá, a medio plazo, la consecución del objetivo final (impacto). Esta secuencia es la base metodológica para la construcción de la *Matriz de Marco Lógico*.

La *Matriz de Marco Lógico* está integrada por cuatro columnas y cuatro filas que incorporan dos tipos de perspectivas. Las dos primeras columnas, leídas de abajo arriba, muestran las relaciones causa efecto entre las líneas de actuación del proyecto, los resultados a alcanzar y los objetivos específicos que se pretenden conseguir. De esta forma, muestran la secuencia lógica que se debe seguir para conseguir los objetivos propuestos.

Las filas, por su parte, permiten mostrar el grado de cumplimiento de cada objetivo (medido a través de indicadores objetivamente verificables, esto es, con el señalamiento de las fuentes estadísticas disponibles) y las condiciones no controladas por la estrategia, es decir, los factores externos que pueden distorsionarlo. En suma, las filas señalan la forma de comprobar si, efectivamente, la secuencia lógica mostrada en las columnas es apropiada. Las columnas reflejan la coherencia del proceso de planificación, mientras que las filas ordenan el sistema de seguimiento y evaluación del mismo.

En la *Matriz de Marco Lógico* deben incluirse, por tanto, los indicadores que se van a utilizar para cuantificar o comprobar el cumplimiento de los objetivos y los resultados de las líneas de actuación, así como los factores o supuestos externos que pueden incidir en la ejecución de la estrategia de desarrollo y cuyo control escapa a la acción de la entidad gestora de la estrategia de desarrollo territorial.

**Cuadro 6.12: Matriz de Marco Lógico**

	Resumen de los objetivos y actividades	Indicadores verificables objetivamente	Fuentes de verificación de los indicadores	Factores externos que condicionan el éxito del proyecto
Fin <sup>7</sup> (impacto)	↑ ↑ ↑			Supuestos externos que hacen posible la realización del proyecto
Propósito (Resultados finales)				
Resultados intermedios (Logros)				
Líneas de actuación (Actividades)	Recursos (humanos y materiales disponibles)	Costes (presupuesto de las actuaciones)		

En el **Cuadro 6.12** se presentan los componentes de la Matriz de Marco Lógico. La ventaja práctica de dicha matriz es que permite mostrar visualmente y de forma ordenada, el contenido y finalidades de la estrategia. Efectivamente, en la matriz de marco lógico aparecen identificadas:

- Las razones para llevar adelante las actuaciones, a fin de alcanzar los objetivos.
- Los logros que se quieren alcanzar en los respectivos programas.
- La forma cómo se trata de lograr los resultados (líneas de actuación).
- Los supuestos externos para llevar a cabo el proyecto.
- Los indicadores para medir o mostrar el éxito de las actuaciones.
- Las fuentes donde se pueden conseguir los datos.
- El coste de las actividades.

Los supuestos externos que se detallan en la última columna son los que deben darse para conseguir el éxito en las intervenciones del proyecto. Se trata de circunstancias que si bien no cabe imputar a la entidad encargada de la gestión del proyecto, deben tenerse en cuenta a fin de intentar, en la medida de lo posible, que tales circunstancias no interfieran de forma adversa, o lo hagan de la menor manera posible, en el desarrollo de las actividades.

Por otra parte, en el diseño del proyecto de desarrollo se debe verificar la coherencia interna o "evaluabilidad" del mismo, a fin de asegurar que se han seguido los principios del marco lógico. Esto ayuda al equipo responsable del diseño del proyecto a evidenciar la calidad técnica del mismo.

>>7 La terminología utilizada para la identificación de los distintos elementos de la estrategia de acción y de evaluación pueden variar según la institución. El Banco Interamericano de Desarrollo utiliza los conceptos de Fin y Propósito para referirse al objetivo final y a los resultados finales específicos del proyecto, respectivamente.



En el **Esquema 6.13** se expone una guía para verificar la evaluabilidad de un proyecto de desarrollo. En dicha guía se señalan, a la izquierda, los requisitos de la evaluabilidad de la estrategia o proyecto de desarrollo en relación con los objetivos, indicadores, resultados y supuestos señalados, haciendo constar en la columna de la derecha el lugar donde se argumentan en el documento del proyecto.

**Esquema 6.13: Guía para verificar la evaluabilidad de una estrategia de desarrollo.**

REQUISITOS DE EVALUABILIDAD	Página y Párrafo en el documento
<b>OBJETIVOS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El problema que se pretende resolver está identificado y analizado.</li> <li>• Se han determinado los actores involucrados con dicho problema.</li> <li>• Las causas del problema han sido identificadas y jerarquizadas.</li> <li>• Los objetivos a lograr se han definido de forma consistente.</li> <li>• Las experiencias adquiridas de planes anteriores han sido tenidas en cuenta.</li> </ul>	Página ..., párrafo... Página ..., párrafo... Página ..., párrafo... Página ..., párrafo...
<b>INDICADORES</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las condiciones previas (físicas, económicas, sociales e institucionales) a la ejecución del proyecto se han descrito.</li> <li>• Los datos del año base (año cero del proyecto) han sido incluidos.</li> <li>• Si no hay datos del año base el diseño del proyecto incluye su generación.</li> <li>• Existen datos del año base, metas u otras evidencias para hacer posible el seguimiento del proyecto y determinar el logro de sus objetivos.</li> </ul>	Página ..., párrafo... Página ..., párrafo... Página ..., párrafo... Página ..., párrafo...
<b>RESULTADOS o PRODUCTOS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los bienes y servicios que el proyecto producirá han sido identificados y descritos.</li> <li>• Hay una descripción de cuándo y cómo los beneficiarios utilizarán los bienes y servicios producidos por el proyecto.</li> <li>• Los beneficios derivados del uso de los bienes y servicios generados por el proyecto también han sido identificados.</li> </ul>	Página ..., párrafo... Página ..., párrafo... Página ..., párrafo...
<b>SUPUESTOS EXTERNOS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Han sido identificados los distintos actores sociales o entidades que pueden afectar de alguna forma la ejecución del proyecto.</li> <li>• Los elementos que están fuera del control directo de la gerencia del proyecto y que pueden afectar la viabilidad del mismo han sido identificados y descritos.</li> </ul>	Página ..., párrafo... Página ..., párrafo...

Fuente: BID, 1997

### 3. El marco lógico en los Proyecto de Integración Productiva

A continuación se expone (**Cuadro 6.14**), a modo de ejemplo, una matriz de marco lógico para proyectos de integración productiva sacada del trabajo citado de Guaipatín (2004).

Cuadro 6.14. Ejemplo de marco lógico para proyectos de integración productiva

Síntesis de objetivos	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
<b>FIN</b>			
Contribuir a mejorar la competitividad del sector X ubicado en el territorio Y.			Escenario macroeconómico estable
<b>PROPÓSITO</b>			
Programa de integración productiva implantado en el sector X ubicado en el territorio Y.	A los 36 meses de iniciado el proyecto, grupos de Mipymes como resultado de acciones colectivas reportan, respecto a sus líneas de base, los siguientes resultados: 1. Las ventas incrementan en promedio más de un 20% en valor real. 2. La productividad (valor agregado por empleado) aumenta en más de un 10%. 3. Las empresas participantes del proyecto aumentan de 20 a 60.	1. Informes inicial y final del proyecto. 2. Informes de gestión trimestral. 3. Registros de comercio de la localidad.	1. La demanda y los precios de los productos del sector X se mantiene estable.
<b>COMPONENTES</b>			
1. Fortalecimiento de relaciones de cooperación.	A los 6 meses de iniciado el proyecto se ha desarrollado: 1.1 Una Estrategia de Integración Productiva diseñada con acciones específicas identificadas. 1.2 Veinte funcionarios de las entidades de apoyo y participantes capacitados. 1.3 Cien empresarios y productores capacitados en integración productiva. 1.4 Diagnóstico de oportunidades de integración realizado. 1.5 Línea de base de la competitividad de las empresas participantes definida.	1. Informes trimestrales de gestión preparados por la Unidad Técnica. 2. Actas del Comité Directivo. 3. Carta de compromiso firmada por las empresas interesadas en participar. 4. Documento de Estrategia de Integración Productiva que incluye línea de base.	1. Interés y participación de las empresas y otras instituciones. 2. Disponibilidad de personal calificado para la capacitación y asistencia técnica. 3. Coordinación institucional por parte del Comité Directivo efectiva.
2. Mejoramiento colectivo del modo de producción.	A los 36 meses de iniciado el proyecto: 2.1 Al menos 30 empresas trabajando en proyectos conjuntos. 2.2 Una empresa piloto especializada funcionando. 2.3 Treinta empresas han recibido asistencia técnica y capacitación en las temáticas identificadas en las Estrategias. 2.4 Sistemas de información centralizado funcionando y manejo de inventarios mejorado en ambos sectores. 2.5 Se ha capacitado a las empresas beneficiarias en temas de medio ambiente y seguridad laboral. 2.6 Treinta empresas aumentan en promedio su productividad en 10% y reducen sus costos en al menos un 5%. 2.7 Al menos 30 empresas del sector reciben sello de calidad.	1. Planes de trabajo. 2. Informes trimestrales de gestión preparados por la Unidad Técnica. 3. Registros de eventos por parte de la Agencia Ejecutora. 4. Actas de Comité Directivo.	1. Predisposición y capacidad de pago de las empresas. 2. Agencia Ejecutora hace seguimiento de la calidad de los servicios de asistencia técnica. 3. Predisposición de las empresas de participar en los eventos de capacitación y de asistencia técnica. 4. El estudio realizado para elaborar el plan de negocios para empresas especializadas confirma su viabilidad. 5. Las empresas del sector muestran interés y aportan con recursos para la realización de una experiencia piloto con una empresa especializada.

Síntesis de objetivos	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
3. Promoción de comercialización conjunta.	Al finalizar el proyecto: 3.1 Se ha promovido la comercialización de producciones conjuntas a partir de los apoyos en promoción comercial para búsqueda de nuevos mercados. 3.2 De las empresas que exportaban directa o indirectamente ha aumentado el volumen de exportaciones en un 20%. 3.3 De las que no exportaban, al menos 15 lo están haciendo como exportadores directos o indirectos, de manera permanente. 3.4 Establecimiento de una marca conjunta.	1. Actas del Comité Directivo. 2. Planes de trabajo preparados por la Unidad Técnica. 3. Informes trimestrales de gestión preparados por la Unidad Técnica. 4. Registros de ventas de las empresas. 5. Registros de comercio exterior de la ciudad.	1. Existen clientes en los mercados externos interesados en la oferta del sector. 2. Las empresas pueden cumplir con los trámites de exportación. 3. Las empresas del sector muestran interés y aportan con recursos para la comercialización con una marca conjunta.
4. Diseminación del modelo y sus resultados.	4.1 A los 30 meses se documenta las buenas prácticas en programas de integración productiva, 4.2 A los 36 meses se han preparado folletos de difusión del programa. 4.3 A los 36 meses se han realizado cuatro talleres de difusión del programa.	1. Documentos anexos a Actas correspondientes del Comité Directivo del proyecto en los diferentes años. 2. Los documentos o casos en multimedia	1. Disponibilidad de la información y evaluaciones del proyecto. 2. Predisposición de las empresas e instituciones de crear las redes. 3. Capacidad local para el desarrollo de iniciativas exitosas.

Fuente: Guaipatín, 2004

### Ejercicio 6.3.

Analice detenidamente el ejemplo de matriz de marco lógico mostrado en el Cuadro 6.14 y seleccione un grupo de sólo cinco indicadores que crea más apropiados para el seguimiento y evaluación del propósito y componentes del proyecto. Explique sus razones para su selección.



## Evaluación de la Unidad 6.B

1. Describa los componentes de la matriz de marco lógico de un proyecto de desarrollo y señale, en su opinión, cual su utilidad para la gestión del mismo.
2. Intente elaborar la matriz de marco lógico de un proyecto de integración productiva que se está realizando o diseñando en su localidad.
3. Describa las diferencias que existen entre los indicadores de impacto, los indicadores de resultados y los indicadores de realización de las actividades de un proyecto.

## Unidad 6.C: SUGERENCIAS PARA EL DISEÑO DE UN SISTEMA DE MONITOREO

1. Indicadores para el monitoreo y evaluación de las iniciativas de desarrollo económico territorial.
2. La línea de base.
3. Factores críticos.

### OBJETIVOS DE LA UNIDAD 6.C:

- Mostrar el contenido de un sistema de indicadores para el monitoreo y evaluación de iniciativas de desarrollo económico territorial.
- Señalar la necesidad de cuantificar una “línea de base” para los indicadores seleccionados para el proyecto.
- Mostrar cómo se diseña un indicador de resultado para un proyecto de integración productiva.
- Conocer los factores críticos en la actividad de evaluación de proyectos de integración productiva.

### CAPACIDADES A LOGRAR:

Al término de esta unidad usted será capaz de:

- Conocer la importancia de la incorporación de un sistema de indicadores para el monitoreo y evaluación de los proyectos.
- Conocer cómo se decide sobre la selección de los indicadores, así como la cuantificación de la “línea de base”.
- Identificar los factores críticos que influyen el proceso de desarrollo de un sistema de evaluación y monitoreo de proyectos.

## UNIDAD 6.C:

# SUGERENCIAS PARA EL DISEÑO DE UN SISTEMA DE MONITOREO

### 1. Indicadores para el monitoreo y evaluación de las iniciativas de desarrollo económico territorial

Un indicador es un instrumento que permite medir y comunicar de forma sencilla la evolución de tendencias y hechos, proporcionando una imagen sintética de la realidad y facilitando la formación de opinión sobre la misma. De ahí su utilidad para las labores de seguimiento y evaluación de las actuaciones de cualquier proyecto de desarrollo territorial.

Como se ha señalado, el monitoreo y evaluación de proyectos de desarrollo territorial requieren incorporar la cuantificación precisa de los indicadores desde el inicio mismo de la ejecución de la misma, con el fin de disponer de un punto de partida o "*línea de base*" con la que poder comparar los resultados obtenidos según se vaya avanzando en el proyecto de desarrollo.

Hay que señalar que, dado el carácter sintético que poseen los indicadores, en ocasiones no logran mostrar la complejidad de los diferentes aspectos que tratan de evaluar (resultados o impacto). De ahí que sea útil la elaboración de una batería de indicadores para cada línea de actuación y no un indicador exclusivo para cada acción o medida (Instituto de Desarrollo Regional, 2000).

El esfuerzo de recolección de información y las dificultades encontradas en el mismo, o que vayan presentándose a lo largo del proceso de seguimiento, ayuda a mostrar la oportunidad o pertinencia de algunos indicadores y la necesidad de desechar otros. El conjunto de indicadores que inicialmente se selecciona puede no ser posible de aplicar si no existen fuentes de información disponibles. Por consiguiente, será el propio trabajo de monitoreo y evaluación del proyecto de desarrollo el que vaya depurando y seleccionando los indicadores definitivos que pueden utilizarse.

Las fuentes de verificación de cada indicador son, cuando ello es posible, las estadísticas oficiales publicadas. No obstante, con frecuencia hay que recurrir a otras fuentes de información locales, o bien al propio *Sistema de Información Territorial* del que se dote el propio proyecto de desarrollo territorial, el cual puede facilitar la base de datos necesaria como fuente de información de algunos de estos indicadores territoriales.

El sistema de monitoreo debe satisfacer las necesidades de información de cuantos participan en la gestión y ejecución del proyecto de desarrollo y esta instancia técnica es, asimismo, responsable de la elaboración de los correspondientes *informes de seguimiento*. La importancia de los informes de seguimiento radica en la necesidad de apreciar cuáles son realmente las actuaciones financiadas y llevadas a cabo.

Las funciones y responsabilidades del seguimiento corresponden a la instancia técnica responsable de la gestión del proyecto de desarrollo territorial. Por el contrario, la *evaluación intermedia* y la *evaluación ex-post* son actividades que deben ser realizadas con la participación de instancias externas a la instancia técnica promotora de la estrategia o proyecto de desarrollo.

## 2. La línea de base

El objetivo de determinar una línea de base es producir un conjunto de indicadores iniciales para realizar comparaciones posteriores con los avances y resultados del proyecto. Para determinar la *línea de base* se deben atender los siguientes aspectos:

- Determinar quiénes serán los responsables de recolectar la información.
- Determinar quiénes serán los usuarios de esta línea de base y cuáles los objetivos de las evaluaciones futuras.
- Estimar los indicadores que figuran en la casilla de “Propósito” de la matriz de marco lógico (en la evaluación final se debe determinar la variación de tales indicadores). Adicionalmente se deben seleccionar los indicadores de la fila de Componentes del Proyecto a fin de seleccionar las actividades susceptibles de seguimiento en el proyecto. Estos indicadores deberán ser específicos, mensurables, realistas, costo-efectivos, relevantes y acotados en el tiempo.
- Sistematizar toda la información dentro de una base de datos que pueda ser continuamente alimentada, y dentro de formatos impresos de papel que puedan ser rellenados tanto por las empresas como por los consultores involucrados.
- Numerar los diferentes indicadores seleccionados y asignar asimismo un número único de identificación a cada empresa beneficiaria de la población objetivo, y a cada entidad proveedora de servicios para las actividades del proyecto.
- Capacitar tanto a empresas como a consultores sobre cómo rellenar los formularios.
- Explicitar las variables que deben monitorearse y por qué.
- De la información de la línea de base, verificar -además- los siguientes aspectos:
  - Si la información de empresas de similar tamaño es homogénea. Si no lo es, indagar si se trata de un error del informante o, caso contrario, qué explica tal diferencia.
  - Sumar agregados de producción, número de empleados, ventas, exportaciones, y comparar con los datos agregados del territorio, a fin de verificar inconsistencias.

### CÓMO SE DISEÑA UN INDICADOR DE RESULTADO

Un indicador debe tener las siguientes características:

- Su interpretación debe ser clara, no ambigua. Eventuales márgenes de ambigüedad deben ser identificados y explicitados.
- Su elaboración debe resultar sencilla, de lo contrario el costo puede resultar prohibitivo.
- Su significado debe ser constante en el tiempo y de existir variaciones deben ser identificadas y explicitadas.

Para la definición de un indicador es necesario especificar correctamente las dimensiones de referencia. Este proceso implica generalmente tomar decisiones acerca del formato de las iniciativas y de las características de las acciones colectivas.

En el Manual del Sistema de Monitoreo Común para proyectos de integración productiva (PIP) (Nexus Associates, 2004) se plantean las siguientes definiciones:

**Cluster.** Un conjunto de empresas que pertenecen a una misma industria (horizontal) o cadena de proveedores (vertical) dentro de una determinada área geográfica.

**Empresa.** Una entidad de negocio organizada para elaborar, vender o distribuir un bien o servicio. Una empresa puede ser registrada como sociedad anónima (limitada), sociedad colectiva o propiedad individual, o puede permanecer no registrada, como un negocio informal.

**Empresa participante.** Una empresa en un determinado cluster que participa en cualquier actividad organizada y financiada por un PIP. Una empresa participante puede ser un miembro de un grupo o puede participar en actividades individuales financiadas por el PIP. Para efectos del Sistema de Monitoreo Común, una empresa es definida como empresa participante al momento de su primera participación en una actividad y mantiene este estatus durante toda la vida del proyecto. Para algunos PIP el número de empresas participantes es igual al número de miembros del grupo.

**Grupo.** Una unidad consistente de un subconjunto de empresas en un cluster que acuerdan llevar a cabo acciones colectivas para alcanzar objetivos comunes basados en un plan de acción acordado. Las reglas de membresía para el grupo son definidas por la Agencia Ejecutora o el propio grupo.

**Miembro de grupo.** Una empresa participante que decide afiliarse a un grupo o grupos para llevar a cabo acciones colectivas. El dueño o, al menos, un empleado de una empresa deben participar en las actividades organizadas por el grupo. Sin embargo, la participación en todas las actividades organizadas por el grupo no es necesaria.

**Actividad.** Una actividad es un conjunto de tareas específicas llevadas a cabo con empresas participantes bajo el auspicio de la Agencia Ejecutora. Las actividades son realizadas dentro de un periodo de tiempo específico y requieren del empleo de personal y otros recursos. El Sistema de Monitoreo Común solo se enfoca en actividades parcial o totalmente financiadas por el PIP y no incluye actividades internas realizadas por las Agencias Ejecutoras tales como administración general y auditoría.

**Proveedor de servicios.** Un proveedor de servicios es una entidad que provee servicios de facilitación, capacitación, consultoría y otros a las empresas participantes. Los proveedores de servicios incluyen diversas entidades con y sin fines de lucro, agencias gubernamentales e, incluso, las Agencias Ejecutoras. Es importante recalcar que el proveedor de servicios también puede recibir servicios por parte del PIP. En estos casos, el proveedor de servicios puede considerarse como una empresa participante.



### 3. Factores críticos

El desarrollo de una metodología de monitoreo y evaluación requiere que se cumplan un conjunto de condiciones básicas. Los principales factores críticos de éxito se describen a continuación:

- Claridad estratégica: Las razones de la evaluación deben ser claras; la institución encargada de realizarla debe tener la autonomía de movimiento suficiente para formular y expresar juicios independientes y la institución encargada del proyecto debe tener la convicción, los recursos y la autoridad suficiente para traducir los resultados de la evaluación en un conjunto de ajustes de los proyectos evaluados.
- Disponibilidad de recursos humanos calificados y de recursos económicos adecuados: la elaboración de indicadores, la estructuración de modalidades y herramientas para la recopilación de información, la interpretación de los resultados, etc., requieren competencias profesionales específicas que los equipos de proyecto pueden lograr mediante la asignación de responsabilidades, asistencias técnicas y capacitación.
- Disponibilidad de datos estadísticos para comparar los resultados alcanzados por las empresas que participan en el proyecto.
- Motivación de las personas que participan en el proceso de evaluación y monitoreo: la calidad del resultado final de un proceso de evaluación depende en buena medida de la calidad de la información recopilada. Ésta debe ser fidedigna y actualizada. Para que esto se verifique, es imprescindible contar con la colaboración activa y participación de los actores que protagonizan el proyecto, especialmente los empresarios, los representantes de las instituciones y los funcionarios de la entidad de ejecución. Es importante tener presente que este estado de ánimo se consigue tan sólo en la medida en que estas personas perciban con claridad que la recopilación de información y su evaluación contribuyen a su trabajo y aportan valor a su actividad. La experiencia indica que, al contrario, procedimientos basados exclusivamente sobre incentivos administrativos, resultan ineficaces.



## Evaluación de la Unidad 6.C

1. Exponga cuales serían, en su opinión, algunos de los indicadores de resultados finales y de impacto de un proyecto de articulación productiva.
2. Teniendo en cuenta lo expuesto en el Esquema 6.13 de este módulo relativo a los requisitos de evaluabilidad de los proyectos, analice si en el proyecto que usted trabaja actualmente se cumplen dichos requisitos.
3. Discuta como en su experiencia han sido resueltos los factores críticos del diseño del sistema de evaluación del proyecto en el que trabaja.

## LECTURAS SELECCIONADAS

Lectura 6.1.:Evaluación Final del Proyecto: “Facilitating Sustainable Linkages Between”<sup>8</sup>

### A. Objetivo de la evaluación

El objetivo general del proyecto fue incrementar la seguridad económica de microempresarios rurales en Honduras, Nicaragua y Guatemala. El objetivo específico fue incrementar la capacidad de generar ingresos de microproductores rurales, especialmente mujeres en Honduras, Nicaragua y Guatemala, a través de la promoción de relaciones con mercados regionales e internacionales.

El objetivo de esta evaluación fue estimar el grado de cumplimiento de los objetivos del proyecto. Específicamente este documento analiza cinco dimensiones del proyecto: (i) relevancia; (ii) efectividad; (iii) eficiencia; (iv) impacto; y (v) sostenibilidad. Finalmente se presentan las lecciones aprendidas de la experiencia.

### B. Metodología y fuentes de información

La evaluación se basó en dos fuentes de información. La primera consistió en entrevistas semiestructuradas presenciales en terreno a los propietarios, gerentes y principales funcionarios de las empresas exportadoras y a 58 microproductores beneficiados<sup>9</sup>. Varios de estos MP representaban a grupos de artesanos, por tanto, además de dar información a nivel individual lo hicieron también como representantes de sus respectivos colectivos. Se entrevistó también a funcionarios de instituciones de apoyo al sector, a otros intermediarios y a compradores/distribuidores en los Estados Unidos.

La segunda fuente fue la información cuantitativa provista por los sistemas de información y contabilidad de las empresas exportadoras y de la entidad ejecutora. Para validar la consistencia de esta información, los datos fueron cruzados con aproximaciones realizadas con representantes de los microproductores beneficiados, lo cual fue factible dado que éstos suelen trabajar colectivamente y tienen un líder que actúa como vínculo con las empresas exportadoras y que, por tanto, maneja información agregada.

Para organizar la información se definieron los indicadores según tres niveles de agregación, tal como se presenta en el Cuadro 1: (i) a nivel de las empresas exportadoras; (ii) a nivel de los microproductores; y, (iii) a nivel de las cadenas productivas<sup>10</sup>.

>>8 Resumido parcialmente para su publicación en esta Guía de Aprendizaje.

>>9 Se realizaron entrevistas individuales y también reuniones con grupos de productores. Aunque las respuestas de los individuos pueden estar sesgadas en entrevistas grupales, se cruzó esta información con la de las entrevistas individuales y con información cuantitativa de impacto y no se encontraron inconsistencias.

>>10 Es decir, se utilizaron estos indicadores para extraer información durante las entrevistas y, a partir de esa información cualitativa, más la información cuantitativa proporcionada por las empresas exportadoras se analizaron las cinco dimensiones del proyecto, extrayéndose las lecciones aprendidas.

## Indicadores de acuerdo a nivel de agregación

Microproductores	Empresas Exportadoras	Cadena Productiva
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ventas.</li> <li>• Capacidad para crear y mejorar productos.</li> <li>• Mejoramiento de procesos productivos.</li> <li>• Creación de empleo.</li> <li>• Participación de la mujer.</li> <li>• Acceso a financiamiento.</li> <li>• Acceso a tecnología.</li> <li>• Mejora en la calidad de vida.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Volumen de exportaciones.</li> <li>• Número de nuevos clientes.</li> <li>• Número de nuevos mercados.</li> <li>• Número de empleados.</li> <li>• Infraestructura.</li> <li>• Inversión en desarrollo de productos y tecnología.</li> <li>• Incentivos para trabajar con microproductores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actividades conjuntas.</li> <li>• Funcionamiento como canal de financiamiento, asistencia técnica y acceso a mercados.</li> <li>• Grado de integración de la cadena productiva.</li> <li>• El funcionamiento de la cadena productiva como mecanismo para la sostenibilidad de los resultados del proyecto.</li> </ul>

La evaluación final incluye el análisis del sistema de información del proyecto, la verificación de la consistencia de tal información, así como un análisis cualitativo a partir de entrevistas con las empresas, los microproductores, las instituciones públicas y privadas, los compradores, la agencia ejecutora y los funcionarios del Banco involucrados.

El primer paso de la metodología fue hacer un estudio de cadena de valor para entender cómo funciona el negocio de la artesanía a nivel global. Este ejercicio es necesario para valorar la racionalidad de las actividades implementadas y reunir los elementos necesarios para analizar el efecto real del proyecto así como su sostenibilidad. A continuación se presenta la descripción de la cadena de valor. Posteriormente se discuten los resultados de las cinco dimensiones del proyecto, y luego se finaliza con las lecciones aprendidas.

### C. Impacto

La evaluación del impacto requiere analizar la relación existente entre el propósito del proyecto y el objetivo general. La evaluación determinó que los microproductores beneficiarios del proyecto, como resultado de vincularse a cadenas globales de valor, han mejorado su situación económica<sup>11</sup>. Esta conclusión se sustenta principalmente en los siguientes hechos:

**Rentabilidad y coste del producto.** Para los microproductores suele ser un problema la contabilidad de costes de sus productos. La evaluación determinó que las empresas exportadoras inducen esta práctica en los microproductores y los apoyan para que aprendan a valorar su tiempo y costear sus productos. Con esto no sólo introducen una buena práctica productiva, sino que les asegura la rentabilidad y conocer cuál será ésta.

Por ejemplo, la comercializadora AA tiene un departamento de costes que antes de la elaboración de un nuevo producto calcula costos y tiempos y fija un precio que asegura al microproductor incentivos para seguir trabajando con la empresa exportadora y entregar puntualmente su pedido.

La comercializadora NN apoya a sus proveedores para que calculen los costos y luego le agrega un 30% como rentabilidad para fijar el precio a nivel de productor. Este mecanismo asegura siempre una rentabilidad para el microproductor, y le obliga a controlar y minimizar costos. Además de ser un instrumento con el que los microproductores aumentan su beneficio, introduce señales de precio adecuadas en todo el mercado.

>>11 Dado de que se trata de analizar los efectos amplios del proyecto en un gran número de microempresas, el análisis requiere de un doble enfoque, cuantitativo y cualitativo, tomando en cuenta, además, que el proyecto es solamente una parte de un conjunto de influencias en la competitividad del territorio y en el sector en cuestión.

**Impacto en el ingreso de los microproductores.** Los microproductores articulados a las tres cadenas productivas casi en todos los casos obtienen ingresos superiores a su costo de oportunidad en sus respectivos territorios<sup>12</sup>. De la muestra de microproductores entrevistados, todos afirmaron tener condiciones de calidad de vida mejores que antes del inicio del proyecto, lo cual se evidenciaba en la mejoría de la calidad de sus viviendas, y en la disminución de problemas de desnutrición y de inasistencia a la escuela de sus hijos.

En **Nicaragua** por ejemplo, los microproductores vinculados a la comercializadora NN ganan como mínimo 50 córdovas diarios, lo que da un total de 1.000 córdovas mensuales, mientras su costo de oportunidad se ubica en 400 córdovas por mes. Algunos incluso ganan hasta 7 mil córdovas mensuales, como es el caso de los torneros.

En **Guatemala**, los aproximadamente 50 trabajadores de mostacilla (principalmente mujeres) de la zona 1, proveedores de la comercializadora CC ganan entre 20 y 35 quetzales al día como mínimo, mientras los trabajadores en el campo de la misma zona ganan sólo 15 quetzales. En la zona 2, cuarenta microproductores que trabajan la madera de desperdicio ganan entre 70 y 80 quetzales diarios, y los que trabajan el hueso ganan en promedio 250, siendo el costo de oportunidad de un trabajador en la zona de 40 a 50 quetzales diarios. Todos los trabajadores tanto de la zona 1 como de la zona 2, actualmente tienen casas de cemento mientras 3 años atrás la mayoría tenían casas de madera y paja.

En la zona 3 de **Honduras** los microproductores especializados en hierro ganan en promedio más de mil lempiras por mes. En esta zona trabajan 250 mujeres que viven a más de 3 horas de la capital por carreteras de tierra, y a quienes la comercializadora AA les da los insumos a precios de costo. En términos generales los ingresos que les reporta la actividad duplica el costo de oportunidad, y en muchos casos, realmente no tienen opción de generar ingresos.

En términos generales se estimó que el proyecto tuvo un impacto en incremento en ventas de los microproductores de cerca de 350 mil dólares durante los dos años del proyecto. Aproximadamente 100 mil dólares fue la rentabilidad neta de los microproductores descontando los salarios percibidos. Debido a que la inversión en actividades productivas fue cercana a los 360 mil dólares, significa que cada dólar invertido en apoyar al microproductor generó otro dólar de beneficio aproximadamente, lo cual significa que, además de los beneficios futuros de los microproductores al estar vinculados a las cadenas de valor, el proyecto fue socialmente rentable.

Carlos Guaipatin, Banco Interamericano de Desarrollo  
Washington DC (2005)

>>12 Esta comparación se basa, además, en el supuesto de que estos trabajadores pudiesen encontrar empleos alternativos.



# Bibliografía

- Agencia Noruega para la Cooperación al Desarrollo (1993): *El Enfoque del Marco Lógico. Manual para la planificación de proyectos orientada mediante objetivos*. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación/ Fundación CEDEAL, Madrid.
- Banco Interamericano de Desarrollo (1997): *Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*. Oficina de Evaluación. Washington D.C., USA.
- Beaudoux, E. y otros (1992): *Guía metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo*. IEPALA, Madrid.
- Casley, D. y K. Kumar (1990): *Seguimiento y evaluación de proyectos en agricultura*. Editorial Mundi Prensa/Banco Mundial, Madrid.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1993): *Manual de gestión del ciclo de un proyecto. Enfoque integrado y marco lógico*. Bruselas.
- Benavente, José Miguel y Gustavo Crespi (1997): *Los Proyectos de Fomento de CORFO*, Santiago de Chile.
- Dini, M.; Stumpo, G. y Vergara, S. (comp.) (2005): *El aporte de FUNDES a las PYME en América Latina: Una evolución de impacto*. CEPAL-FUNDES, Santiago de Chile.
- Gómez, M. y Sainz, H. (1999): *El ciclo del proyecto de cooperación al desarrollo. La aplicación del marco lógico*. CIDEAL, Madrid.
- Guaipatin, C. (2004): *Orientación para la evaluación de proyectos de integración productiva*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC. Estados Unidos.
- Instituto de Desarrollo Regional (2000): *Guía para la evaluación de políticas públicas*. Sevilla.
- \_\_\_\_\_ (2004): *Guía de planificación y evaluación para Agentes de Desarrollo Local*. Diputación Provincial de Sevilla.
- Nexus Associates, Inc. (2004): *Sistema de Monitoreo Común para Proyectos de Integración Productiva*. Banco Interamericano de Desarrollo, 2004.
- ONUDI (2008): *Cluster UNIDO Methodology*, Private Sector Development, Viena.
- PNUD (1997): *Monitoreo y evaluación orientados a la obtención de resultados: Manual para los administradores de programas*. Nueva York, Estados Unidos.
- Tobón, Sergio (2006): *Formación basada en competencias*. ECOE Ediciones, Bogotá Colombia.