

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

Centro de Estudios de Gestión

Master en Evaluación de Programas y Políticas Públicas



Aprender de la experiencia:

***Propuestas para fortalecer la función evaluación en
Médicos del Mundo España***

Memoria de Grado
Presentada por
Donato Capozzi

Tutor: Florencio Gudiño

Madrid, enero de 2009

Aprender de la experiencia:

Propuestas para fortalecer la función evaluación en Médicos del Mundo España

Índice de contenidos

1	Introducción.....	5
1.1	Contexto	5
1.2	Objetivos de la memoria.....	6
1.3	Estructura de la memoria y limitaciones del presente trabajo	8
2	Antecedentes: proyectos y evaluaciones en MdM España.....	11
2.1	La asociación Médicos del Mundo España	11
2.2	La cooperación internacional en Médicos del Mundo España	12
3	Síntesis de las evaluaciones	16
4	El proceso actual de gestión de las evaluaciones	29
4.1	La decisión de evaluar	29
4.2	La evaluación y el diseño de los proyectos	30
4.3	La preparación de la evaluación y los términos de referencia.....	33
4.4	La licitación y selección de consultores	38
4.5	Diseño y metodología de la evaluación.....	39
4.6	El seguimiento de la evaluación y el control de calidad del informe	42
4.7	La diseminación de los resultados y el uso de la evaluación.....	43
5	Aprendiendo de la experiencia: las evaluaciones en Médicos del Mundo España	48
5.1	Propuestas: La decisión de evaluar.....	48
5.2	Propuestas: la evaluación y el diseño de los proyectos	50
5.3	Propuestas: la preparación de la evaluación y los términos de referencia.....	54
5.4	Propuestas: la licitación y selección de consultores	56
5.5	Propuestas: diseño y metodología de la evaluación	58
5.6	Propuestas: el seguimiento de la evaluación y la calidad del informe	61
5.7	Propuestas: la diseminación de los resultados y uso de la evaluación	63
5.8	Síntesis de propuestas y recomendaciones	68
6	Sugerencias para la implementación de una Unidad de Evaluación en MdM	74
6.1	La evaluación dentro de las ONGs	74
6.2	La función evaluación en Médicos del Mundo España.....	79

Índice de abreviaturas	86
Bibliografía.....	87
ANEXOS.....	89
Anexo 1 — Definición de los criterios de evaluación.....	90
Anexo 2 — Esquema de Términos de Referencia.....	97
Anexo 3 — Plantilla de calidad de la evaluación.....	103
Anexo 4 — Modelo de informe de evaluación resumido.....	106

Agradecimientos

Sin la colaboración de Médicos del Mundo España en su conjunto no hubiera sido posible redactar esta memoria. La organización ha puesto a mi disposición toda la información necesaria y ha apoyado sin reservas la elaboración de este trabajo. Quiero expresar mis sentidos agradecimientos a MdM España además por su apoyo incondicionado a lo largo de todo este periodo de aprendizaje en el Master en Evaluación de Programas y Políticas Públicas.

También quisiera agradecer a los trabajadores y voluntarios del área de cooperación internacional, mis compañeros de todos los días, que me han respaldado y asesorado durante todo este proceso con su sabiduría y su amistad.

1 Introducción

1.1 Contexto

La cultura de la evaluación, entendida como inclusión de la misma con pleno derecho y necesidad en el ciclo de gestión de los proyectos, los programas y las políticas, no se ha adquirido y difundido suficientemente en muchas de las Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) españolas.

En el caso de Médicos del Mundo España (MdM), en los últimos años se ha incrementado paulatinamente el número de evaluaciones realizadas. Hace cuatro o cinco años se trataba todavía de eventos episódicos bastante raros y aislados. Sin embargo, en el momento actual se realizan evaluaciones ya en número más significativo, desarrollándose dentro de la organización el interés por las evaluaciones y la conciencia del importante papel que pueden jugar en la mejora de la calidad de las acciones y en la definición de estrategias operativas acertadas. Este proceso se está realizando todavía de una forma relativamente «artesanal» y empírica, adquiriéndose gradualmente experiencia en el sector conforme se van realizando más evaluaciones y se busca su utilización.

Actualmente este proceso se ve afectado en muchos aspectos y por muchas razones que tienen relaciones con la estructura organizativa de la ONG, con la calidad de las evaluaciones que se realizan y con factores externos a la organización.

Entre los factores internos a la propia organización destacan los siguientes:

- El diseño de los proyectos no se produce tomando en cuenta la posibilidad de una futura evaluación que además tendría que ser diseñada en sus líneas esenciales también en esta fase. Por lo tanto, entre los indicadores monitorizados y los datos recogidos durante la ejecución, a menudo falta información imprescindible para la evaluación.
- No hay una planificación de las evaluaciones a realizarse ni hay criterios rigurosos para la selección de los proyectos que se evalúan. En muchos casos, la realización de las evaluaciones depende todavía en buena parte de la disponibilidad de financiar parcial o totalmente las mismas por parte de algún donante.
- La difusión de los contenidos y resultados de las evaluaciones entre todos los actores implicados no es todavía suficientemente sentida como una necesidad. La difusión tendría un obvio efecto directo sobre la calidad de los proyectos y de la gestión de los mismos, así como un efecto indirecto, pero no menos importante, de alimentar la cultura e interés por las evaluaciones dentro de la organización.
- Las conclusiones y recomendaciones sólo son parcialmente tomadas en cuenta por los gestores en el momento de diseñar proyectos futuros para los que, por varias razones (sectoriales, territoriales, estratégicas etc.), serían útiles.
- No hay un área organizativa en la ONG que tenga responsabilidades claras sobre la evaluación y competencias internas para el diseño de términos de referencia, la gestión del proceso, la difusión de sus resultados, etc.

- Es difícil que la organización disponga de los fondos necesarios y suficientes para realizar evaluaciones que analicen en profundidad y sistemáticamente los proyectos, lo cual permitiría otorgar un juicio de valor y mérito argumentado de forma rigurosa.

En cuanto a los factores externos, es necesario señalar, entre otros, que:

- No hay sobre las evaluaciones una adecuada sensibilidad por parte de muchos donantes: este tema tampoco ha entrado de lleno en la cultura de la totalidad de los organismos que financian proyectos de ONGs.
- Es difícil evitar la sensación de que algunas empresas consultoras que ofrecen servicios de evaluación de proyectos de cooperación internacional no cuentan en realidad con personal formado adecuadamente en el aspecto metodológico, sino que más bien se trata de personal experto en la gestión de proyectos, y esta segunda competencia no incluye necesariamente la primera.

A pesar de estas limitaciones, en los últimos tres o cuatro años en MdM se han evaluado alrededor de veinte proyectos de cooperación internacional. Todos ellos son sanitarios, dada la especialización y vocación de la organización. Por otro lado, dentro de este sector muy amplio, se ubican en varios subsectores, aunque se trate principalmente de proyectos contra el VIH-SIDA y de atención primaria de salud. La gran mayoría, con muy contadas excepciones, han sido evaluaciones externas realizadas en muchos casos por empresas consultoras y en otros, minoritarios, por consultores particulares. Un porcentaje significativo de los proyectos evaluados pertenecía a programas sectoriales realizados contemporáneamente en varios países, con líneas estratégicas comunes. En la mayoría de los casos se han realizado licitaciones sobre la base de términos de referencia formulados internamente, solicitando propuestas metodológicas, de diseño y presupuestarias.

En los próximos 8 ó 10 meses se realizarán alrededor de 18 nuevas evaluaciones de proyectos de MdM España en una docena de países. Por la importancia que el proceso evaluativo empieza a tener dentro de la organización, parecería necesario activar procesos estandarizados para facilitar su gestión y uso. Estos procesos deben estar basados sobre un estudio riguroso de la experiencia en el sector para recabar todos los aprendizajes relevantes. Por el número de las evaluaciones realizadas y en fase de realización es evidente que la organización cree en la utilidad de las mismas para la rendición de cuentas y para la mejora de sus proyectos. Sin embargo, actualmente no se está aprovechando en toda su potencialidad la riqueza de lecciones, experiencias y recomendaciones generadas por las evaluaciones.

1.2 Objetivos de la memoria

En el contexto descrito y en el momento actual en que se encuentra la función de evaluación dentro de MdM, puede resultar muy útil realizar un estudio riguroso de las evaluaciones llevadas a cabo hasta el mes de diciembre de 2008.

Este estudio será realizado en forma de metaevaluación, entendida como «recopilación, análisis y valoración sistemática de un conjunto determinado de procesos de evaluación» (Bustelo 2001). Su foco, sin embargo, no estará centrado en las

conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones en sí, sino en los elementos generales, internos, del proceso de evaluación, analizado desde la perspectiva del «cliente» (MdM). Así, se analizarán los factores que determinan la decisión de evaluar, la preparación de las evaluaciones (incluyendo la formulación de términos de referencia), las negociaciones con los consultores sobre el diseño metodológico, la gestión y el apoyo al proceso de evaluación (en la sede y en el terreno) y, por último pero no menos importante, su utilización.

Se trata de poner en evidencia, en todas estas fases, las dificultades experimentadas y los elementos positivos, con la finalidad de contribuir al establecimiento de rutinas institucionales eficaces para mejorar la calidad y utilidad de las futuras evaluaciones sin incrementar de forma significativa su coste. Esto podría llevar a la conformación de una estructura interna mínima para hacerse cargo de la gestión eficiente y eficaz de la función evaluación dentro de Médicos del Mundo España.

En síntesis, el objetivo de la memoria es identificar las deficiencias y potencialidades más importantes en el proceso de gestión de las evaluaciones realizadas hasta el momento para indicar las líneas generales (organizativas, de gestión, metodológicas, etc.) a seguir para mejorar la calidad de las futuras evaluaciones y potenciar un uso más provechoso de las mismas.

Esto implica el análisis y la preparación de propuestas de mejora relativas a:

- los procesos de identificación de los proyectos a evaluar;
- los procesos actuales de formulación de las acciones para que se ajusten mejor a las exigencias de futuras evaluaciones (estructura, informaciones de base e indicadores);
- los procesos de seguimiento y producción de informes;
- la formulación de los términos de referencia para las evaluaciones (insertando también elementos participativos);
- las sugerencias para las líneas metodológicas a seguir en los procesos evaluativos;
- el proceso de selección de los evaluadores;
- el proceso de gestión y acompañamiento de las evaluaciones;
- los procesos de difusión de resultados y el uso de las conclusiones y recomendaciones relevantes para las acciones futuras;
- las medidas organizativas estructurales que puedan contribuir a la implantación y consolidación de la función evaluación dentro de la organización.

A más largo plazo, todo esto debería redundar en la consolidación de la función de evaluación dentro de la organización, para que pueda cumplir su papel dentro del ciclo de programación y planificación de MdM España y contribuya a mejorar la calidad de las acciones ejecutadas. Al mismo tiempo, se fortalecerá la cultura de la evaluación en todos los componentes de la organización para que la misma se incluya no solamente como última fase de los proyectos, sino como elemento transversal a tomar en cuenta desde el momento de la identificación y formulación de la acción.

Como se ve, el enfoque que se quiere dar a esta metaevaluación se aleja en cierta medida de los enfoques más clásicos que se suelen dar a este instrumento.

Según Stufflebeam (2001), «la metaevaluación es el proceso de obtener y aplicar información descriptiva y útil para expresar un juicio sobre la utilidad de una evaluación, la propiedad y confiabilidad de su naturaleza sistemática, la competencia, la integridad, la actitud respetuosa y la responsabilidad social que han guiado la evaluación y reportar públicamente sus puntos de fuerza y sus debilidades. Las metaevaluaciones formativas asisten a los evaluadores a planificar, liderar, mejorar, interpretar y transmitir sus estudios de evaluación. Las metaevaluaciones sumativas ayudan al público a ver los puntos de fuerza y las debilidades de una evaluación y juzgar su mérito y valor. Las metaevaluaciones se usan en interés público, profesional e institucional para asegurar que las evaluaciones otorguen sólidos hallazgos y conclusiones, que la práctica de la evaluación siga mejorando y que las instituciones administren sistemas de evaluación eficaces y eficientes».

Coherentemente con esta concepción se ve en las metaevaluaciones un doble propósito: mejorar e informar a los grupos interesados acerca del esfuerzo realizado y los logros conseguidos y cumplir una función legitimadora, aumentando la credibilidad de los estudios evaluativos (Reboloso et al. 2005). La misma lista de control para metaevaluaciones propuesta por Stufflebeam (2001b) se concentra esencialmente en una lista de criterios enfocados a los propósitos mencionados y de acuerdo a las mismas perspectivas.

Pero la evaluación no es sólo el informe: es el proceso que culmina en un informe. Así, nuestro enfoque no se concentra en la calidad del informe de evaluación, sino en la calidad y sistematicidad de la gestión de las evaluaciones por parte del cliente, en este caso Médicos del Mundo España, en la hipótesis de que las posibles insuficiencias en varios aspectos de esta gestión afectan la calidad de la evaluación (y del informe) y la consecución de los objetivos propios del proceso evaluativo.

De este punto de vista, este estudio –entendido como metaevaluación– se concentra en una muestra muy importante de las evaluaciones realizadas en los últimos cuatro años, con lo cual se pretende evidenciar, de forma indirecta, las eventuales insuficiencias de gestión de las mismas y proponer líneas guías realistas que puedan ayudar a la organización en superar los problemas detectados.

1.3 Estructura de la memoria y limitaciones del presente trabajo

La estructura de la memoria es la siguiente:

- El capítulo 2, posterior a esta introducción, describe de manera breve las características de la organización y las evaluaciones analizadas, con la finalidad de poner en contexto el análisis;
- El capítulo 3 presenta una síntesis, tanto descriptiva como valorativa, de una muestra sustancial de las evaluaciones realizadas por la organización (la metaevaluación);
- El capítulo 4 analiza en detalle el proceso de gestión de estas evaluaciones, desde la decisión de evaluar hasta su utilización posterior, pasando por la elaboración de los términos de referencia, la contratación de consultores, el apoyo y seguimiento del trabajo y el control de calidad del producto final; este

capítulo concluye con una reflexión acerca de los elementos que, hasta el momento actual, explican la diferente calidad y utilidad de los informes de evaluación;

- El capítulo 5 introduce algunas conclusiones generales sobre el proceso, que dan lugar a recomendaciones específicas para, con base en la evidencia de la metaevaluación (aprendiendo de la experiencia), fortalecer la función evaluación y su utilidad en MdM España.
- Finalmente, el capítulo 6 quiere recoger los elementos que han aflorado a lo largo de la memoria referentes a las posibles funciones de una unidad de evaluación dentro de Médicos del Mundo España para trazar una líneas referentes a las funciones y estructura de la unidad y su ubicación dentro de la organización.

Evidentemente los proyectos de cooperación internacional no son las únicas actividades de la organización que pueden someterse a un proceso de evaluación. La organización encuentra su razón de ser también, entre otros, en los proyectos y programas de inclusión social que se realizan en España, las estrategias sectoriales en cooperación internacional y en inclusión social, los planes estratégicos y operativos, las políticas sobre cooperación en salud y las asociativas. Todos estos factores contribuyen a definir la organización en este momento de su desarrollo y son susceptibles de ser sometidos a un juicio de mérito y valor.

De todo este conjunto de elementos evaluables, por el momento nos concentramos en la evaluación de proyectos de cooperación internacional y, de forma indirecta, en la evaluación de la única estrategia sectorial que en este momento se encuentra explícitamente definida en un documento: la lucha contra el VIH SIDA. Esta estrategia ha visto su aplicación en la realización de proyectos en América Latina y África y, sobre todo, en la realización de programas en varios países de África subsahariana. De las evaluaciones llevadas a cabo muchas son de los proyectos en que se articulan dichos programas y se están organizando seis más para los próximos meses. Los TdR de estas evaluaciones son en general un documento único con una serie de elemento comunes, preguntas específicas por cada proyecto y la solicitud de un análisis comparado de una lista de elementos. Los evaluadores juzgan los proyectos con una visión que no llega plenamente a la estrategia sectorial, pero otorgan todos los elementos para que de las evaluaciones de los proyectos individuales se pueda llegar a una serie de conclusiones relativas a la estrategia sectorial. Cabe mencionar que la evaluación de otras estrategias sectoriales, como la relacionada con la salud sexual reproductiva, la atención primaria de salud y la acción humanitaria, se está tomando en cuenta por parte de la ONG para su realización en el corto o medio plazo.

La organización no tiene aun experiencias en la evaluación de proyectos o programas de inclusión social. Sin embargo, en los planes operativos de la organización está prevista una primera evaluación para 2009.

Tampoco en MdM hay experiencias en la evaluación de los planes estratégicos trienales o de los planes operativos anuales. En estos ámbitos tal vez lo más urgente sea que se pongan a punto instrumentos para el seguimiento de los mismos. Sobre este tema volveremos en la parte final de la memoria cuando se tratará el tema de las funciones y organización de una posible unidad de evaluación dentro de la organización.

La evaluación de políticas es una actividad compleja que necesita en primer lugar que dichas políticas sean claramente definidas en documentos aprobados y compartidos en la asociación, que se defina de forma clara el objeto de la evaluación y que el mismo sea evaluable. Por otro lado, es posible que la evaluación de las políticas de la organización se vuelva un tema a enfrentar a nivel de la red internacional de *Médecins du Monde* de la que Médicos del Mundo España es parte. La evaluación de políticas por lo tanto representa un tema bastante distinto, que necesita instrumentos específicos y que no tomaremos en cuenta en esta memoria.

2 Antecedentes: proyectos y evaluaciones en MdM España

2.1 La asociación Médicos del Mundo España

Médicos del Mundo España (MdM) es una asociación de solidaridad internacional, independiente, regida por el derecho fundamental a la salud y a una vida digna para cualquier persona.

Los objetivos principales de la organización son:

- ❖ Ayudar en el ámbito de la salud, a las poblaciones más vulnerables en situaciones de crisis humanitarias provocadas por guerras o catástrofes naturales y en situaciones de pobreza en aquellas zonas de más bajo desarrollo humano del planeta.
- ❖ Atender a las personas desprotegidas de nuestro entorno social.
- ❖ Médicos del Mundo pretende acompañar sus intervenciones con la denuncia, mediante acciones testimoniales, de los atentados contra los derechos humanos, tanto de mujeres como hombres, en especial enfocándose en las trabas al acceso a la asistencia sanitaria.
- ❖ Médicos del Mundo tiene como compromiso contribuir, de acuerdo con su ética de responsabilidad, a universalizar los valores de la Medicina Humanitaria.
- ❖ Médicos del Mundo trabaja tanto en el campo de la cooperación internacional, como de la inclusión social en España. Como organización que aplica los principios de la Medicina Humanitaria, se postula que el acceso a la salud es un derecho de todas las personas, independientemente de su lugar de nacimiento, su raza, su condición social, sexual o su religión.

La organización es miembro de la Red Internacional *Médecins du Monde*, presente en varios países europeos y norteamericanos. Nació en España en 1988 como delegación de *Médecins du Monde* Francia, volviéndose autónoma en 1990 y comenzando sus primeros proyectos de cooperación internacional en Mauritania.

Actualmente MdM está presente en 13 Comunidades Autónomas (Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Castilla La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Comunidad de Madrid, Comunidad Valenciana, País Vasco, Galicia, Baleares y Navarra), con unas 20 oficinas. La sede central de la organización se encuentra en Madrid.

A nivel estatal la organización es gobernada por una Junta Directiva cuyos miembros son elegidos por los socios cada tres años. También las sedes autonómicas se rigen por Juntas Autonómicas. Todos los miembros de las Juntas estatal y autonómicas son voluntarios.

La estructura operativa de la organización se coordina desde la sede central donde se ubican las direcciones de los varios departamentos y la coordinación general. En cada sede autonómica hay un coordinador desde el cual depende jerárquicamente el personal de la sede. Desde la sede autonómica se ejecutan principalmente los proyectos de inclusión social en el territorio estatal. Algunas sedes gestionan también algún proyecto de cooperación internacional en estrecha coordinación con la sede central. Cabe subrayar que MdM España es una organización única estatal (no una federación) con un

único plan estratégico y un único estatuto y con órganos asociativos de gobierno estatales y autonómicos.

El Departamento de Operaciones de MdM España coordina las actividades de cooperación internacional y de inclusión social. Su organización y funcionamiento se describe en la sección siguiente. En lo que sigue nos concentraremos exclusivamente en las actividades de cooperación internacional, ya que todas las evaluaciones realizadas hasta el momento son de este ámbito. Por otro lado, la organización tiene previsto iniciar en 2009 una primera experiencia de evaluación de un proyecto de inclusión social y, evidentemente, una eventual unidad de evaluación dentro de la organización (todavía no establecida) tendría que supervisar y gestionar también las evaluaciones realizadas en este sector.

2.2 La cooperación internacional en Médicos del Mundo España

Conviene dar algunas indicaciones generales sobre el funcionamiento del Departamento de Operaciones de MdM España y su organización en la ejecución y gestión de proyectos de cooperación internacional.

El Departamento de Operaciones está organizado en unidades. Cada unidad tiene una responsabilidad territorial bien definida y todas ellas dependen de la dirección del Departamento¹. Cada una de las unidades tiene bajo su responsabilidad, en el ámbito de los países que le competen, la gestión de los proyectos activos, la planificación de nuevo proyectos, la gestión financiera de los mismos, la presentación de propuestas a posibles donantes, la justificación financiera de las mismas después de la conclusión de la ejecución. Cada unidad está compuesta por tres o cuatro personas de las cuales una es el responsable de unidad (*desk*) y los demás son técnicos de proyectos. Los técnicos son en su mayoría cualificados para seguir en el mismo tiempo la gestión operativa y financiera de los proyectos, con la excepción de un técnico por unidad cuya competencia se centra casi exclusivamente sobre asuntos financieros en todo los aspectos de terreno (contesta a las consultas de carácter administrativo contable que llegan de los equipos expatriados y locales en los países), de la sede (consultas generales sobre seguimiento presupuestario, revisión de aspectos financieros dentro de la unidad, interfaz con el área económico-financiera de la organización, colaboración en la implementación de procesos internos referentes al flujo de información financiera, participación en los grupos de trabajo para las mejoras en la implantación del ERP, el sistema de información y gestión integrado) y externos (participación en el grupo de financiación pública de la Coordinadora de Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo —CONGDE—, negociaciones con donantes, etc.).

En todos los países donde MdM está ejecutando proyectos de cooperación internacional hay personal en terreno, expatriado y local, dedicado exclusivamente a su gestión e implementación. La cantidad de personal expatriado depende de la posibilidad de contratar en terreno personal local con la preparación adecuada para hacerse cargo de labores de gestión y administración. En muchos los proyectos que se ejecutan en África se requieren coordinadores y administradores expatriados, mientras que en los proyectos en América Latina los administradores y coordinadores suelen ser locales. Así, MdM se limita, en general, a enviar un coordinador de país y, en algunos casos, un administrador de país. La formación del personal local entra en las estrategias operativas de la

¹ Véase organigrama en la Pág.85.

organización y, en particular en África, se está trabajando para incrementar las capacidades de gestión por parte del personal local para tener así la posibilidad de delegarles la responsabilidad de la implementación de los proyectos.

Los proyectos de cooperación internacional de MdM están financiados en más del 90% por subvenciones. Por lo general, los proyectos tienen un presupuesto comprendido entre los 200 000 y los 300 000 euros por año, y siguen activos hasta cuándo se considera que se hayan conseguido los objetivos con una razonable seguridad de sostenibilidad futura. Un proyecto de MdM tiene por lo general una duración bastante larga: desde los cinco o seis años de un proyecto de atención primaria de salud hasta los ocho años o más de un proyecto de lucha contra el SIDA.

Durante el periodo de ejecución del proyecto, muchas subvenciones contribuyen a su financiación. Casi siempre, para cada proyecto hay dos o tres subvenciones activas contemporáneamente. A lo largo de toda su ejecución, un proyecto necesita un número bastante elevado de subvenciones y alcanza por lo tanto una complejidad administrativa relativamente elevada.

El seguimiento de los proyectos es asegurado por el personal expatriado y local en terreno. Desde cada proyecto se envía cada dos meses un informe de seguimiento a la atención de responsable de la correspondiente unidad territorial.

El ciclo de vida de un proyecto de cooperación internacional en MdM es bastante complejo y cuenta con la participación de numerosos actores operativos (en terreno y en España) y asociativos (voluntarios organizados en grupos de expertos, consultivos, de debate estratégico u órganos políticos). La estrategia global se fundamenta sobre un plan estratégico que se elabora cada tres años y la coherencia de cada nuevo proyecto con la misión, los valores y el plan estratégico de MdM es valorada por un Comité de Proyectos de Cooperación Internacional delegado a este fin por parte de la Junta Directiva de la organización. El Comité de Proyectos tiene, entre otras, la facultad y autoridad para aprobar o rechazar la propuesta de abertura de un nuevo proyecto. El Comité es un órgano mixto (con miembros del asociativo y del operativo) cuyos miembros son: la presidencia de MdM, la vicepresidencia, el miembro de la Junta a cargo de la Tesorería, dos representantes de las sedes autonómicas, la Dirección de Operaciones y la Coordinación General.

El Comité emite sus resoluciones en el curso de reuniones presenciales o por convocatorias virtuales, por medio de correo electrónico, y tiene entre sus funciones principales la aprobación de nuevos proyectos, la aprobación de misiones de identificación, la aprobación de los términos de referencia de las evaluaciones, el análisis de los planes de país y la aprobación de la planificación operativa anual de cooperación internacional.

Desde un punto de vista metodológico, la implementación de los proyectos busca lo más posible que se activen procesos de desarrollo sostenibles en el tiempo. Por lo dicho, todas las intervenciones desde un comienzo están amparadas por convenios estipulados con el Ministerio de Salud del país de que se trate, en su expresión estatal o territorial. De esta forma, se tiene una razonable seguridad de que todas las actividades de fortalecimiento del sistema de salud que se realicen (identificadas en buena parte a través de procesos participativos con las autoridades locales) acontecen dentro de un plan de desarrollo del sistema mismo y de acuerdo con una planificación estatal. También se busca una fuerte vinculación con las comunidades beneficiarias y, en el conjunto se trata de mejorar el acceso de la ciudadanía al sistema de salud y, al mismo tiempo, de responsabilizar las mismas comunidades del cuidado de su condición de

salud. En todo esto, se evita siempre prestar asistencia médica directa (con la obvia excepción de las emergencias y las acciones humanitarias): los coordinadores en terreno son casi todos médicos, pero concentran sus actividades en organizar, coordinar, gestionar, formar (con contenido sanitario y de gestión) y negociar. La actividad asistencial tiene que prestarla la contraparte institucional en la medida de sus posibilidades, la cadena logística de aprovisionamiento tiene que ser la oficial (con el asesoramiento de MdM para que se optimicen los procesos), los medicamentos son en general los esenciales que el país tiene a disposición a través de la Organización Mundial de la Salud, ONUSIDA, los fondos globales, su propia capacidad u otras fuentes. En síntesis, se planifican las acciones tratando siempre de no insertar en los programas elementos no sostenibles que harían colapsar las estructuras habilitadas por el proyecto a su finalización.

Los sectores de trabajo principales de MdM son los siguientes:

- ❖ Atención primaria de salud (APS). Los proyectos están dirigidos al fortalecimiento del sistema primario de salud, con un fuerte componente comunitario. Componentes esenciales de estos proyectos son: fortalecimiento del tejido comunitario; formación de agentes de salud; formación del personal sanitario de los centros y puestos de salud; adquisición de material y equipamiento y rehabilitación de infraestructura de acuerdo a las necesidades.
- ❖ Salud pública. Los proyectos están dirigidos al fortalecimiento del sistema de salud pública del país. Componentes esenciales de estos proyectos son: formación a nivel sanitario y de gestión, mejora de la infraestructura (rehabilitaciones y construcciones de nuevos centros); adquisición de materiales y equipamiento de laboratorio de acuerdo a las necesidades. Actualmente, muchos proyectos de salud pública implementados por la organización tienen un fuerte componente de APS y viceversa, resultando así difícil y ambigua la atribución de estos proyectos a uno de los dos sectores.
- ❖ Tuberculosis (TB). Los proyectos están dirigidos al fortalecimiento del sistema de salud en la lucha contra esta enfermedad. Conforme a la evolución de las estrategias de MdM hacia un enfoque horizontal (más dirigido al fortalecimiento del sistema primario sobre el conjunto de enfermedades que afectan la población beneficiaria), la acción en este sector es progresivamente menos importante.
- ❖ VIH SIDA. Los proyectos están dirigidos al fortalecimiento del sistema de salud en la lucha contra esta enfermedad. Debido a la extensión de la enfermedad en muchos países africanos, la organización considera esta enfermedad más como un problema de salud pública que como un problema clínico. Por lo tanto la estrategia tiene un enfoque horizontal, tratando de integrar la lucha contra la enfermedad en el sistema primario de salud. La estrategia de lucha contra el SIDA además se está paulatinamente desplazando hacia una estrategia más general, de lucha contra las infecciones a transmisión sexual (ITS).
- ❖ Salud sexual reproductiva (SSR). Los proyectos están dirigidos al fortalecimiento del sistema primario de salud en la asistencia a la población beneficiaria en todo lo concerniente el sector en asunto. La planificación familiar, la sensibilización y educación de la población en edad reproductiva y las ITS son componentes de este sector.
- ❖ Emergencias y acciones humanitarias. En este sector entra todo lo que es necesario hacer para reestablecer las condiciones previas y asistir la población

desde un punto de vista esencialmente sanitario. Hasta el momento no se han realizado evaluaciones de emergencias o acciones humanitarias.

El sistema de catalogación de los proyectos de MdM en estos sectores de intervención manifiesta muchas deficiencias. Hasta el momento se sigue usando para permitir una comparación histórica con años anteriores, pero es probable que se reforme en el futuro próximo.

En los últimos años la cooperación internacional de MdM se ha repartido entre áreas geográficas de la siguiente forma:

Tabla 1 – Presupuesto de Cooperación internacional de MdM España (miles de euros)

	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%	2007	%
África Subsah.	2897	31	3477	44	4661	47	6191	53	5260	48
África Magreb	602	7	357	4	630	7	990	9	1347	12
Asia	2051	22	1204	15	1592	16	1052	9	533	5
Centroamérica	2549	27	1663	21	2480	25	3030	26	2949	27
Europa	790	8	592	7	0	0	0	0	0	0
Sudamérica	429	5	570	7	449	5	575	5	878	8
Varios	3	0	73	1	34	0	-237	-2	10	0
Total	9321	100	7935	100	9847	100	11 600	100	10 967	100

Fuente: Memoria Anual de Médicos del Mundo España – 2003, 2004, 2005, 2006, 2007

3 Síntesis de las evaluaciones

La evaluación no es todavía un elemento integrado sistemáticamente en el ciclo de los proyectos de cooperación internacional en MdM. Sin embargo, en los últimos años ha crecido de forma considerable el número de evaluaciones realizadas y esa tendencia será todavía más marcada en las previsiones de los próximos 12 meses. En los últimos tres o cuatro años se han evaluado unos 18 proyectos, mientras que se tiene prevista la evaluación de unos 15 más en los próximos 10 ó 12 meses. El costo de las evaluaciones está incluido en el presupuesto de algunas de las subvenciones y, por lo general, se trata de propuestas propias de la organización, con la excepción de los proyectos que integran los convenios firmados con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), para los cuales es obligatoria una evaluación intermedia y final a partir de términos de referencia consensuados con la Agencia.

Cabe mencionar que también algunas Comunidades Autónomas en sus bases de convocatoria para solicitudes de subvenciones para proyectos de cooperación internacional, empiezan a prever la realización de evaluaciones de forma obligatoria.

Las evaluaciones son realizadas por consultores externos seleccionados sobre la base de la propuesta presupuestaria y metodológica que presentan en respuesta a la licitación correspondiente. La gestión de las evaluaciones (formulación de términos de referencia, preparación de la información de base, preparación del apoyo logístico y operativo en terreno, negociación de los detalles con los consultores, recepción del borrador del informe y preparación de los relativos comentarios, etc.) es asegurada por el Departamento de Operaciones, ya que la organización no cuenta actualmente con una unidad específica que se responsabilice de esta función.

Como se ha mencionado anteriormente, hasta el momento no se han realizado evaluaciones de proyectos de inclusión social. Sin embargo se tiene previsto empezar en el 2009 con una primera experiencia.

En esta memoria se tomarán en consideración 17 evaluaciones realizadas entre 2004 y 2008 en África y América Latina (Tabla 2), que prácticamente agotan el universo de estudios de este tipo de una calidad razonable realizados por la organización.²

La Tabla 2 incluye los siguientes datos:

- Datos generales sobre el proyecto evaluado: nombre, periodo de ejecución, país y área geográfica, así como su eventual pertenencia a un programa y el sector de intervención.
- Datos generales sobre las evaluaciones: fecha de ejecución, tipo de evaluación (aunque se trate en todos los casos de evaluaciones externas, algunas de ellas

² Además de las analizadas, en MdM se ha realizado una evaluación en 2002 (sobre un proyecto de atención primaria de salud en Mauritania) y dos más en el periodo bajo consideración. De estas últimas, una consistía de una evaluación muy parcial de unas actividades formativas realizadas en Mauritania en el ámbito de un proyecto de lucha a la tuberculosis y ha sido descartada por tratarse de una evaluación interna y excesivamente delimitada en su alcance. La segunda se refiere proyecto «Impulsar una cultura de equidad en la salud sexual y reproductiva en adolescentes, mujeres y hombres en tres municipios del departamento de Colón, Honduras», pero se ha realizado a nivel local, con cierta limitación de recursos financieros, con fuertes deficiencias metodológicas y sobre un proyecto de poco más de 11 meses de vida: su lectura efectivamente no aporta elementos relevantes para los objetivos de esta memoria.

son intermedias y otras finales), consultora responsable del estudio y algunos elementos relativos al enfoque de evaluación adoptado.

Para la interpretación de la Tabla 2, puede resultar útil consultar los Anexos «Definición de los criterios de evaluación» e «Índice de abreviaturas», al final de esta memoria.

La Tabla 3 presenta alguna información sobre las evaluaciones que MdM realizará en 2009. Los datos se refieren más al proyecto (el nombre del mismo, el país y el área geográfica, su eventual pertenencia a un programa y el sector de intervención) que a las evaluaciones, ya que estas no se han realizado aun.

Tabla 2 – Evaluaciones realizadas en Médicos del Mundo España entre 2004 y 2008

	Nombre del proyecto	Periodo ejecución	Fecha evaluación	País	Área geográfica	Sector	Pertenencia a Programa	Consultora	Tipo evaluación	Enfoque
1	Prevención de la Transmisión del VIH/SIDA mediante el control de las ITS en la provincia de Benguela, 2003	Feb.2003 Actualmente en curso	Enero 2004	Angola	África Subsahariana	VIH SIDA	No	ELEA Gestión y Formación Integral S.L.L.	Externa Intermedia	Criterios ✓ Relevancia ✓ Eficacia ✓ Eficiencia ✓ Sostenibilidad ✓ Sinergias
2	Apoyo al fortalecimiento del sistema de salud primaria del municipio de Cacucaco	Sept.2003 hasta Ene.2006 Actualmente en curso	Mayo 2006	Angola	África Subsahariana	APS ³	No	STD Servicios Técnicos para el desarrollo	Externa Final en relación con el financiador ⁴ . De hecho el proyecto es actualmente en curso	Criterios ✓ Pertinencia ✓ Eficacia ✓ Eficiencia ✓ Impacto ✓ Viabilidad ✓ Sinergias
3	Programa de Prevención de VIH y atención a la población en cuatro países de África – Angola (Benguela)	Feb.2004 – Julio 2006 (AECID) Actualmente en curso	Mayo – Sept. 2007	Angola	África Subsahariana	VIH SIDA	Sí	EleaDesarrollo	Externa Final en relación con el donante. De hecho el proyecto es actualmente en curso	Análisis DAFO Género DDHH Criterios ✓ Pertinencia ✓ Eficacia(ETS, VTC, IS, PVVIH, LdD, SVE)
4	Programa de Prevención de VIH y atención a la población en cuatro países de África – Mozambique (Cabo Delgado)	Feb.2004 – Julio 2006 (AECID) Actualmente en curso	Mayo – Sept. 2007	Mozamb.	África Subsahariana	VIH SIDA	Sí	EleaDesarrollo	Externa Final en relación con el donante. De hecho el proyecto es actualmente en curso	Análisis DAFO Género DDHH Criterios ✓ Pertinencia ✓ Eficacia(ETS9, VTC, IS, PVVIH)

Tabla 2 (continuación) – Evaluaciones realizadas en Médicos del Mundo España entre 2004 y 2008

	Nombre del proyecto	Periodo ejecución	Fecha evaluación	País	Área geográfica	Sector	Pertenencia a Programa	Consultora	Tipo evaluación	Enfoque
5	Programa de Prevención de VIH y atención a la población en cuatro países de África – Mozambique (Maputo)	Feb.2004 – Julio 2006 (AECID) Actualmente en curso	Mayo – Sept. 2007	Mozamb.	África Subsahariana	VIH SIDA	Sí	EleaDesarrollo	Externa Final en relación con el donante. De hecho el proyecto es actualmente en curso	Análisis DAFO ⁸ Género DDHH Criterios ✓ Pertinencia ✓ Eficacia(VTC, IS, PVVIH, PTV, HBC)
6	Programa de Prevención de VIH y atención a la población en cuatro países de África – Namibia (Erongo, Kunene)	Feb.2004 – Julio 2006 (AECID) Actualmente en curso	Mayo – Sept. 2007	Namibia	África Subsahariana	VIH SIDA	Sí	EleaDesarrollo	Externa Final en relación con el donante. De hecho el proyecto es actualmente en curso	Análisis DAFO Género DDHH Criterios ✓ Pertinencia ✓ Eficacia(IS, PVVIH, FSC)
7	Programa de Prevención de VIH y atención a la población en cuatro países de África – Senegal (San Luís)	Feb.2004 – Julio 2006 (AECID) Actualmente en curso	Mayo – Sept. 2007	Senegal	África Subsahariana	VIH SIDA	Sí	EleaDesarrollo	Externa Final en relación con el donante. De hecho el proyecto es actualmente en curso	Análisis DAFO Género DDHH Criterios ✓ Pertinencia ✓ Eficacia(ETS, VTC, IS)
8	Fortalecimiento de las redes y servicios de salud de 6 municipios de la zona sur del Departamento de La Paz	El proyecto empezó en 2002. La evaluación se refiere al periodo Mayo 2006 – Agosto 2007.	Julio 2008	Bolivia	Suramérica	APS	No	Consultor particular local - Carlos H. Lima Chávez	Externa Final	Criterios ✓ Pertinencia ✓ Eficacia ✓ Eficiencia ✓ Viabilidad

Tabla 2 (continuación) – Evaluaciones realizadas en Médicos del Mundo España entre 2004 y 2008

	Nombre del proyecto	Periodo ejecución	Fecha evaluación	País	Área geográfica	Sector	Pertenencia a Programa	Consultora	Tipo evaluación	Enfoque
9	Prevención de VIH/SIDA en los Distritos de Thika y Nairobi (Kenia)	El proyecto empezó en 2002. La evaluación se refiere al periodo Enero 2006 a Marzo 2007	Diciembre 2006	Kenia	África Subsahariana	VIH SIDA	No	EleaDesarrollo	Externa Final	Género Gestión (diseño, seguimiento, RRHH) Criterios ✓ Pertinencia ✓ Eficacia (HASEP, IS, PTV)
10	Mejora de la atención en salud sexual y reproductiva de la población de La Unión, El Salvador	1 de febrero de 2005 - 31 de julio de 2008	Octubre 2008	El salvador	Centroaméric a	SSR	Sí	GCI: GRUPO CONSULTOR DE INFRAESTRUCTU- RAS - Salud y Desarrollo	Externa Final	Género Criterios: ✓ Pertinencia ✓ Eficacia ✓ Eficiencia ✓ Sostenibilidad ✓ Cobertura
11	Atención integral de la mujer en el departamento de Alta Verapaz con énfasis en la reducción de la mortalidad materna y en los municipios del Valle bajo del Polochic (Guatemala)	15 de noviembre de 2004 - 31 de mayo de 2008	Octubre 2008	Guatemal a	Centroaméric a	SSR	Sí	GCI: GRUPO CONSULTOR DE INFRAESTRUCTU- RAS - Salud y Desarrollo	Externa Final	Género Criterios: ✓ Pertinencia ✓ Eficacia ✓ Eficiencia ✓ Sostenibilidad Cobertura

Tabla 2 (continuación) – Evaluaciones realizadas en Médicos del Mundo España entre 2004 y 2008

	Nombre del proyecto	Periodo ejecución	Fecha evaluación	País	Área geográfica	Sector	Pertenencia a Programa	Consultora	Tipo evaluación	Enfoque
12	Mejora de las condiciones de salud de la población en regiones desfavorecidas de Honduras	1 de diciembre de 2004 - 31 de julio de 2008.	Octubre 2008	Honduras	Centroamérica	SSR	Sí	GCI: GRUPO CONSULTOR DE INFRAESTRUCTURAS - Salud y Desarrollo	Externa Final	Género Criterios: ✓ Pertinencia ✓ Eficacia ✓ Eficiencia ✓ Sostenibilidad Cobertura
13	Fortalecimiento de la atención en salud mental desde estructuras de atención primaria y salud mental para atender a 60.000 personas en el distrito de Salfit, Cisjordania	01/08/2006 - 31/09/2008	Octubre 2008 (trabajo de campo entre Junio-Agosto 2008)	Palestina	Oriente Medio	Salud Pública (salud mental)	No	Consultor particular (Memoria de grado Maestría Medicina tropical) - Cristina Carreño Glaría	Externa Final	Criterios: ✓ Pertinencia ✓ Coherencia ✓ Eficacia
14	Fortalecimiento del sistema de salud primaria del distrito de Koinadugu (Sierra Leona)	01/12/2005 - 31/07/2007	Julio 2007	Sierra Leona	África Subsahariana	APS	No	Eleadesarrollo (José María Álvarez)	Externa Final	Criterios: ✓ Pertinencia ✓ Eficacia ✓ Eficiencia ✓ Impacto ✓ Sostenibilidad
15	Control del HIV y reducción de su impacto social en la población de los distritos Karatu y Ngorongoro	2001 – marzo 2008	Abril – Mayo 2008	Tanzania	África Subsahariana	VIH SIDA	No	Consultor particular local: Honest Prosper Ngowi	Externa Final	Criterios: ✓ Impacto ✓ Sostenibilidad ✓ Integración

Tabla 2 (continuación) – Evaluaciones realizadas en Médicos del Mundo España entre 2004 y 2008

	Nombre del proyecto	Periodo ejecución	Fecha evaluación	País	Área geográfica	Sector	Pertenencia a Programa	Consultora	Tipo evaluación	Enfoque
16	Prevención de la transmisión del VIH en Zanzíbar, Tanzania	01/04/2002 – 31/03/2006	abril 2006	Tanzania	África Subsahariana	VIH SIDA	No	STD Servicios Técnicos para el desarrollo	Externa Final	Criterios: ✓ Pertinencia (en especial IEC) ✓ Eficacia (ITS, CSW) ✓ Eficiencia (en especial la formación continua) ✓ Sostenibilidad (ITS y Test rápido, prevención, HBC)
17	Fortalecimiento del Programa Regional de Erongo para el Control de VIH/SIDA, Namibia	Sept. 2003 – jun. 2004	Septiembre de 2004	Namibia	África Subsahariana	VIH SIDA	No	STD Servicios Técnicos para el desarrollo	Externa Final en relación con el donante. De hecho el proyecto es actualmente en curso	Criterios: ✓ Pertinencia ✓ Eficacia ✓ Eficiencia ✓ Sostenibilidad

Tabla 3 – Evaluaciones a realizarse en Médicos del Mundo España en 2009

	Nombre del proyecto o convenio	País	Área geográfica	Sector	Pertenencia a Programa	Consultora	Tipo evaluación
18	Fortalecimiento de los sistemas públicos de salud mediante el apoyo horizontal a toda la red de atención primaria, promoviendo la mejora y extensión de los servicios y cuidados médicos, de los programas de formación de los agentes de salud, de la población beneficiaria, así como la construcción y mejora de infraestructuras y apoyo en la gestión en coordinación con los Ministerios de Salud.	Senegal (región de Kolda)	África Subsahariana	APS	Sí	EleaDesarrollo	Externa Intermedia
19		Angola (región de Cacuaco)	África Subsahariana	APS	Sí	EleaDesarrollo	Externa Intermedia
20		Mozambique (Cabo Delgado)	África Subsahariana	APS	Sí	EleaDesarrollo	Externa Intermedia
21		Mozambique (Maputo)	África Subsahariana	APS	Sí	EleaDesarrollo	Externa Intermedia
22	Prevención de la transmisión del VIH/SIDA y el tratamiento de la población seropositiva reduciendo los índices de morbi-mortalidad mediante la formación de personal sanitario, el apoyo a la gestión de redes integradas en coordinación con los Ministerios de Salud	Senegal (Región de Saint Louis)	África Subsahariana	VIH SIDA	Sí	EleaDesarrollo	Externa Intermedia
23		Angola (Benguela)	África Subsahariana	VIH SIDA	Sí	EleaDesarrollo	Externa Intermedia
24		Namibia (Erongo)	África Subsahariana	VIH SIDA	Sí	EleaDesarrollo	Externa Intermedia
25		Namibia (Kunene)	África Subsahariana	VIH SIDA	Sí	EleaDesarrollo	Externa Intermedia
26		Mozambique (Cabo Delgado)	África Subsahariana	VIH SIDA	Sí	EleaDesarrollo	Externa Intermedia
27		Mozambique (Maputo)	África Subsahariana	VIH SIDA	Sí	EleaDesarrollo	Externa Intermedia
28	Mejora del acceso a los servicios de salud mediante el fortalecimiento de los sistemas públicos de atención primaria bajo los principios de acceso universal, equidad y sostenibilidad, con el objetivo de mejorar la salud sexual y reproductiva y reducir la mortalidad materna, mejorar la salud infantil y revertir la incidencia de enfermedades prevalentes	Bolivia (Altiplano del departamento de La Paz)	Suramérica	APS	Sí	A licitarse	Externa Intermedia
29		Perú (región de Cuzco)	Suramérica	APS	Sí	A licitarse	Externa Intermedia
30		Perú (región de Tumbes)	Suramérica	VIH SIDA	Sí	A licitarse	Externa Intermedia
31	Programa de atención materno infantil en los campamentos saharauis en Tindouf. Apoyo a la creación de una mesa de Concertación, formación del personal sanitario y sensibilización en salud sexual y reproductiva, materno infantil y nutrición	Argelia, (Campamento de Refugiados Saharauis en Tindouf)	Magreb	SSR	Sí	A licitarse	Externa Intermedia

32	Mejora de las condiciones de salud de las mujeres de los cuatro municipios de la región ch'orti' de Guatemala, a través de una atención integral en salud sexual y reproductiva	Guatemala	Centroamérica	APS	No	A licitarse	Externa Intermedia
33	Enfortiment de l'atenció integral en salut de la donas municipis de La Tinta, Senahú, San Pedro Carchá i Cahabón del departament d' Alta Verapaz	Guatemala	Centroamérica	APS	No	A licitarse	Externa Final
34	Control de la transmisión del VIH en la Región de la Costa	Tanzania	África Subsahariana	VIH SIDA	No	A licitarse	Externa Final
35	Reducción de la tasa de mortalidad y morbilidad por tuberculosis en las regiones de Assaba, Hodh el Chargui, Hodh el Gharbi y Trarza a través del fortalecimiento de la estrategia de descentralización de la red de diagnóstico y tratamiento de la tuberculosis en Mauritania.	Mauritania	Magreb	TB	No	A licitarse	Externa Final
36	Fortalecimiento del Sistema de Atención primaria de Salud en el Distrito de Port Locko, Sierra Leona	Sierra Leona	África Subsahariana	APS	NO	A licitarse	Externa Final

Como se ve de la siguiente Tabla 4, el número de proyectos ya evaluados en África Subsahariana triplica el de los proyectos evaluado en América Latina en su conjunto.

Tabla 4: Evaluaciones realizadas, por sub-región y sector

Área \ Sector	APS / Salud Pública	VIH-SIDA	SSR	Total	
África Subsahariana ³	2	10		12	71%
Oriente Medio ⁴	1			1	6%
Centroamérica ⁵			3	3	18%
Sudamérica ⁶	1			1	6%
Total	4	10	3	17	

³ Namibia, Senegal, Angola, Mozambique, Sierra Leona, Kenia y Tanzania

⁴ Palestina

⁵ Honduras, Guatemala y El Salvador

⁶ Bolivia

El resultado cualitativamente no cambia si consideramos las evaluaciones ya realizadas entre 2004 y 2008 y las presupuestadas y a realizarse en 2009. Dos tercios de los proyectos se implementan en África Subsahariana y los proyectos contra el VIH SIDA son más del 50% del total (Tabla 5).

Tabla 5: Evaluaciones realizadas y a realizarse en 2009, por sub-región y sector

Área \ Sector	APS / Salud Pública	VIH-SIDA	TB	SSR	Total	
África Subsahariana	7	17			24	66%
Magreb ⁷			1	1	2	6%
Oriente Medio	1				1	3%
Centroamérica				5	5	14%
Sudamérica ⁸	3	1			4	11%
Total	11	18	1	6	36	

Evidentemente la distribución de las evaluaciones refleja en cierta medida el compromiso presupuestario de la organización en las áreas geográficas en que opera y en los sectores de trabajo. Como se ve de la Tabla 1, que detalla el presupuesto invertido por la organización por área geográfica, efectivamente en los últimos años el monto total empleado para la ejecución de proyectos en África Subsahariana ha subido de manera gradual desde el 31% hasta casi el 50%, reflejando el decidido compromiso de la organización en la lucha contra el VIH SIDA y el paulatino desplazamiento de la inversión hacia los países de renta baja. En los últimos dos años la envergadura de la cooperación de la organización en África Subsahariana ha llegado a ser alrededor del doble de la que se destina a América Central.

Sin embargo, el número de evaluaciones realizadas en África Subsahariana supera en porcentaje de forma relevante el ratio entre los montos invertidos en las dos áreas geográficas. Esto se debe probablemente a un conjunto de factores:

- ❖ La mayoría de los proyectos evaluados en África tienen como objetivo la lucha al VIH SIDA. Por lo tanto estos proyectos son parte de la realización de la correspondiente estrategia sectorial donde MdM España invierte recursos relativamente cuantiosos y hay cierta tendencia a priorizar su evaluación.
- ❖ Muchos de los proyectos de lucha contra el VIH SIDA han sido financiados por la AECID, que ha adquirido en estos últimos años una cierta cultura de evaluación y con mayor facilidad acepta financiarlas. Con otros donantes de la cooperación descentralizada española es relativamente más difícil lograr financiar evaluaciones⁹.

⁷ Argelia

⁸ Bolivia, Perú

⁹ Sin embargo, existe la percepción de que la cultura de la evaluación se está difundiendo también entre estos donantes. Evidentemente esta afirmación tendría que ser respaldada por datos que no es sencillo conseguir, ya que los capítulos de presupuesto relativos a las evaluaciones no son como las inversiones sectoriales (agua y saneamiento, seguridad alimentaria, acción humanitaria, salud etc.) donde hay cierta disponibilidad de estadísticas. Por esto se trata sencillamente de una percepción.

- ❖ De los 10 proyectos contra el VIH SIDA evaluados en África, 5 pertenecen a un mismo programa: resulta más sencillo y barato evaluar 5 acciones de un mismo programa —con únicos Términos de Referencias y unos mismos evaluadores externos— que 5 acciones independientes.
- ❖ La mayor oportunidad de fondos y una mayor tendencia a evaluar proyectos que tienen cierto denominador común pueden sesgar fácilmente la distribución de las evaluaciones, ya que hasta el momento MdM no dispone de una planificación anual de evaluaciones, de una unidad estructurada de evaluación ni de un marco conceptual que regule el papel de la función evaluación dentro de la organización. En el capítulo 5 analizaremos la necesidad de una planificación de corto y medio plazo para la actividad evaluativa e indicaremos una serie de elementos a tomar en cuenta en el momento de realizar dicha planificación.

Como ya se ha mencionado, el objetivo principal de esta memoria no es el de realizar una evaluación de la calidad de los informes de evaluación en estos últimos años. Por otro lado, es posible evidenciar una serie de elementos que afloran de un estudio de estos documentos y que constituyen deficiencias relativamente generalizadas entre los informes. Por esta razón los señalamos en esta sección, para que constituyan en su conjunto una valoración de características relativamente comunes o indicios de deficiencias difusas en el conjunto. No señalaremos deficiencias o insuficiencias muy específicas de una u otra evaluación.

Muchos de los elementos señalados serán retomados en consideración a lo largo del capítulo 5 y analizados con más detalle en el ámbito del tema específico analizado en cada sección.

En primer lugar quisiéramos comentar que, aunque es cierto que hay deficiencias recurrentes en los informes de evaluación y que estas serán las que mayormente se pondrán en evidencia en lo que sigue, también ha habido bastante casos de informes relativamente satisfactorios en su nivel de análisis y en la calidad y rigor de sus conclusiones y recomendaciones.

En segundo lugar es menester señalar que una mayor disponibilidad presupuestaria por parte de la organización para la ejecución de las evaluaciones probablemente habría tenido un efecto muy positivo sobre la calidad de las mismas, ya que habría permitido una búsqueda más selectiva de consultoras¹⁰ y un trabajo de campo de una duración media mayor de la actual, con la consecuente posibilidad de ampliar el abanico de metodologías aplicables.

Un tercer factor a tomar en cuenta es la calidad de la gestión por parte de Médicos del Mundo España. Como se verá en detalle a lo largo del próximo capítulo, esta puede mejorarse de forma sustancial en muchos aspectos y esta mejora afectará de manera positiva a la calidad de las evaluaciones que se realizarán en futuro.

¹⁰ El estudio pormenorizado de todos los informes de evaluación ha confirmado una de las hipótesis iniciales, o sea que algunas empresas consultoras que ofrecen servicios de evaluación de proyectos de cooperación internacional no cuentan en realidad en realidad con personal formado adecuadamente en el aspecto metodológico y que tiene más bien conocimientos y experiencia sobre la gestión de proyectos. Hay que considerar que en este momento hay una fuerte demanda en el sector y la misma tensión del mercado evaluativo hace que nuevas empresas y nuevos consultores privados se asomen a este mercado, aun no estando siempre en condición de ofrecer un servicio de la calidad mínima requerida.

Entre los factores que mayormente afectan a la calidad media de las evaluaciones quisiéramos comentar los siguientes:

- Los indicadores usados en los proyectos en correspondencia de resultados esperados y objetivos específicas son con cierta frecuencia indicadores de proceso. Este hecho raramente es evidenciado por parte de los evaluadores, a pesar del hecho que no disponer de indicadores adecuados de resultados tendría que dificultar su trabajo. Por otro lado este tendría que ser un elemento suficientemente importante como para ponerlo en evidencia en el análisis del diseño del proyecto¹¹.
- Como veremos más adelante, muchos TdR son evidentemente deficientes, pero pocas consultoras los negocian para modificarlos. En los casos en que hay deficiencia en la definición de preguntas, no se realizan por parte de los evaluadores actividades para determinar qué es exactamente lo que la ONG quiere conocer respecto al programa. Si hay un número excesivo de preguntas, en pocos casos han contribuido en realizar un proceso de convergencia de las mismas hacia objetivos más definidos respecto a las informaciones realmente requeridas.
- La propuesta metodológica en la mayoría de los casos se limita a entrevistas estructuradas, semiestructuradas o abiertas con informantes clave, observación directa, trabajo de gabinete. La organización eventual de grupos de discusión se señala en algún informe, pero en general no se entregan informes específicos sobre su realización, la composición de los grupos, la metodología adoptada y los temas abordados. Ninguna consultora ha propuesto la realización de grupos de discusión sobre el proyecto en la sede central de la organización, en la que muchas personas han hecho seguimiento o participado en algún momento a nivel operativo, administrativo, logístico y estratégico.
- Sobre el tema de posibles metodologías alternativas o integrantes de las señaladas en el punto anterior, cabe mencionar que solo en un caso (para una de las futuras evaluaciones a realizar en 2009) una consultora ha propuesto una metodología distinta de las usuales para analizar algún componente del proyecto: la teoría del programa de Weiss. Ninguna consultora por otro lado ha propuesto o realizado un enfoque participativo (en unos casos hemos llegado a constatar confusión conceptual sobre el significado atribuido por alguna consultora al término «participativo»), ni siquiera sobre temas muy circunscritos.
- El enfoque por criterios es el usado en la casi totalidad de los casos. Además, en las propuestas de las consultoras solamente se tocan alguno de los criterios estándares: la eficiencia, la eficacia, la sostenibilidad y la pertinencia (o relevancia). Otros criterios no se tienen generalmente en cuenta. En unos casos se ha pedido de forma explícita a los consultores que incluyeran el criterio de «cobertura», definiéndoles el mismo y explicándoles la importancia que la organización otorga a este criterio para la evaluación de proyectos que se

¹¹ En cooperación internacional, como en tantos otros campos de las políticas públicas, se ha adoptado el modelo clásico de evaluación por objetivos, que trata de determinar si los objetivos previstos en el programa fueron alcanzados. Es importante señalar, sin embargo, que el modelo puede resultar reduccionista, ya que introduce un sesgo a favor de los objetivos explícitos más fácilmente cuantificables, dejando de lado los propósitos ocultos o implícitos, o aquellos menos tangibles.

ejecutan en un contexto multiétnico. Lamentablemente, no siempre esta solicitud ha surtido efecto.

- En la totalidad de los casos los informes finales están organizados por criterios, analizándolos de forma global por cada componente del proyecto. En general, en los informes falta una parte bien definida en la que se responda a las varias preguntas o se reenvíe al lector a la página del informe donde se aborda el tema y se encuentra el correspondiente juicio de valor.
- Hasta el momento, juzgando por la calidad de los informes, la organización no ha conseguido sus objetivos en la búsqueda y contratación de consultores locales. Por otro lado es probable que este resultado insatisfactorio haya sido producido también por la reducida capacidad que MdM tiene sobre el terreno para realizar un proceso de selección que garantice la contratación de un consultor con los requisitos necesarios.
- Pocos evaluadores se han planteado de forma rigurosa y lo más objetiva posible el problema del análisis comparativo de las situaciones anteriores y posteriores a la realización de la intervención. A pesar de la imposibilidad de usar grupos de control o grupos de comparación no equivalentes, en pocos casos hay un análisis profundo del contexto para juzgar hasta qué punto el proyecto haya podido contribuir a los efectos que se constatan. Además, en muchos casos no hay un análisis explícito de atribución de efectos.

Para concluir, es evidente que la evaluación empieza a consolidarse como una actividad frecuente en MdM España, lo que no necesariamente se traduce en un incremento paulatino de la calidad de los informes recibidos. Tampoco implica que esta función se haya institucionalizado en la organización, tema que será revisado en detalle en el capítulo siguiente.

4 El proceso actual de gestión de las evaluaciones

4.1 La decisión de evaluar

Actualmente, más que una planificación clara que tome en cuenta qué se quiere evaluar y por qué, MdM España tiene una tendencia general a incrementar el número de evaluaciones.

El incremento evidentemente no es un fin en sí mismo. Además de proporcionar insumos útiles para el diseño, la gestión y la implementación de proyectos, las evaluaciones deberían contribuir a la transparencia global sobre lo que hace la organización a nivel operativo. Por otro lado, la realización de un número creciente de evaluaciones contribuye a la difusión de una cultura de la evaluación dentro de la organización para que en el corto o medio plazo se perciban las evaluaciones como un instrumento indispensable para la gestión operativa y estratégica.

- ❖ Se evalúan los proyectos que nos ponen interrogantes evidentes.
- ❖ Se evalúan los proyectos para los cuales es más sencillo —en función de los donantes que los subvencionan— obtener los fondos correspondientes. Por el momento la organización no dedica recursos propios para esta tarea.
- ❖ Se evalúan los proyectos subvencionados por donantes que solicitan que se realice una evaluación.
- ❖ Se evalúan proyectos en función de la sensibilidad sobre el tema que tengan los gestores de los mismos, en España y en el terreno.

A falta de una real planificación y como consecuencia de conocimientos técnicos y metodológicos difusos en el Departamento de Operaciones, la evaluación se concibe como algo añadido en el diseño de los proyectos, con efectos más relevantes a nivel presupuestario que a nivel operativo. El diseño del proyecto no toma en cuenta la evaluación eventualmente prevista y ésta no tiene ningún efecto en la definición de indicadores o, más en general, en la implementación de un sistema de seguimiento adecuado que pueda contribuir en la constitución de la base informativa necesaria al momento de la evaluación.

Los mismos informes de seguimiento operativo enviados desde el terreno con frecuencia regular tienen, en este momento, una importancia bastante relativa para los posibles evaluadores. Debido a que el sistema de seguimiento está más orientado hacia el seguimiento de las actividades que de los objetivos, los informes correspondientes tienen para los eventuales evaluadores un cierto valor como fuente de información general sobre la evolución de las actividades y el contexto del proyecto, pero un valor bastante más limitado en lo que se refiere a las informaciones sobre la consecución gradual de objetivos.

En síntesis, en estos momentos la decisión de evaluar no es tomada por la organización de manera estratégica, sino más bien de forma reactiva, especialmente ante el requerimiento de las agencias financiadoras.

4.2 La evaluación y el diseño de los proyectos

Un elemento muy importante a tomarse en cuenta en el actual diseño de los proyectos de la organización es la estructura de indicadores que se definen y usan en los varios niveles del marco lógico correspondiente: se trata en su mayor parte de indicadores de procesos, incluso cuando son presentados como indicadores de resultados u objetivos.

La selección de este tipo de indicadores no deriva de manera específica de una falta de conocimiento de los elementos básicos de la planificación estratégica de proyectos por parte de quienes los formulan, sino de varios factores contingentes:

- ❖ En muchos casos, los sistemas de salud en que insertamos nuestros proyectos no poseen datos confiables sobre los indicadores básicos de salud a nivel nacional y con un adecuado desglose territorial. Los sistemas de registro de los sistemas primarios de salud son a menudo muy deficientes y contienen sesgos importantes. Esto hace imposible el establecimiento del valor inicial de algunos indicadores y, en muchos casos, el seguimiento de sus valores durante la ejecución del proyecto.
- ❖ En general, una buena forma de asegurar el establecimiento de los valores iniciales de unos indicadores susceptibles de ser seleccionados como indicadores de resultados sería la realización de un estudio de base de la situación en que iniciaremos la ejecución de un proyecto. Este estudio nos permitiría un conocimiento más confiable de la situación socio-económica y de salud real de la población beneficiaria. Lamentablemente, estos estudios son relativamente largos y costosos y no hay muchos donantes disponibles para su financiación.
- ❖ Hay indicadores muy importantes para los que, por otro lado, es muy difícil determinar valores. Por ejemplo, es casi imposible establecer la tasa real de prevalencia de VIH SIDA en la mayoría de los países de África Subsahariana. El conjunto de tests realizados se refiere con frecuencia a una muestra no representativa de la población general y a menudo hay mucha diferencia en el conocimiento de la situación entre zonas del mismo país. Los mismos datos de ONUSIDA o de la OMS tienen un importante factor de aproximación.

Evidentemente, la posibilidad de manejar buenos indicadores de resultados facilitaría mucho la evaluación intermedia y final de los proyectos.

Como señala una de las evaluaciones:

«Debe abordarse el diseño del proyecto de forma a obtener una mayor consistencia entre objetivos, actividades y recursos (en contenido y en sus respectivos indicadores)». (Proyecto 2 de la Tabla 2)

Evidentemente, la posibilidad de manejar buenos indicadores de resultados facilitaría mucho la evaluación intermedia y final de los proyectos. Esto es señalado en algún informe de evaluación, aunque resulta llamativo que la mayor parte de los evaluadores no señalan deficiencias en la selección de indicadores de resultados, a pesar de que estas evidentemente existen. En algunos casos (en particular en el caso de los programas de lucha al VIH SIDA) esto puede ser debido al hecho que los mismos evaluadores son conscientes de la dificultad de establecer y medir indicadores relativos, por ejemplo, a la prevalencia o incidencia de la infección.

Otro elemento muy importante a tomar en cuenta en el diseño de un proyecto que será sometido a una evaluación es la posible realización de encuestas al comienzo, durante y al final de la ejecución, centrando la atención sobre algún aspecto específico que nos interese de manera particular y sobre el cual se formularían preguntas al evaluador. Un ejemplo bastante clásico podría ser el impacto de actividades de información y sensibilización dirigidas a un público general o a la misma población beneficiaria.

Actualmente esto no se hace de manera rigurosa dentro de la organización. En un cierto número de proyectos —algunos de los evaluados y otros— se han realizados encuestas de Conocimiento, Actitudes y Prácticas (CAP). En estas se han detectado numerosas anomalías y deficiencias:

- Discontinuidad y aleatoriedad de la misma encuesta. En ocasiones se han realizados encuestas solamente al comienzo o a la finalización del proyecto. En otros casos se hacen las dos, pero efectuando cambios en las preguntas que pueden llevar a dificultar la comparación de los resultados estadísticos.
- Frecuentes e importantes atrasos en el análisis de los datos: no se logran usar los resultados de la encuesta inicial para la planificación de la actividad debido al desfase temporal.
- Se han detectado posibles problemas en la aleatoriedad de la muestra, de forma tal que el conjunto de personas entrevistadas resulta ser no representativo de la población.
- Se han detectado problemas en la formulación de la lista de preguntas. En algunos casos hay un número excesivo de preguntas y un cierto número de ellas no es relevante para los fines de la encuesta.
- En unos casos se ha detectado un elevado porcentaje de errores en la transcripción de datos en el software de análisis: los controles de transcripción en terreno no siempre son adecuados.

En síntesis, muchas de las encuestas CAP realizadas evidencian errores conceptuales, metodológicos y técnicos, o hay evidentes deficiencias en el uso de las mismas encuestas: hasta el momento no se ha encontrado evidencia de encuestas realizadas en distintos momentos de la implementación de un proyecto y cuyos resultados hayan sido usados para fines de planificación, seguimiento o evaluación.

Las encuestas en general pueden ser parte de un trabajo más amplio dirigido a la determinación de una «línea de base» durante la fase inicial de un nuevo proyecto. También en el caso de las líneas de base existen problemas de calidad de cierta relevancia que han impedido su uso como término de comparación al finalizarse el proyecto o en una fase intermedia del mismo.

A propósito de encuestas CAP y líneas de base, tienen una validez bastante general los comentarios expresados en algunas conclusiones de las evaluaciones:

«Con relación a la encuesta sobre los conocimientos adquiridos por la población (mujeres, hombres y adolescentes) sobre métodos modernos de planificación familiar, los riesgos de mortalidad materna y la equidad de género en salud reproductiva (evaluación final), se realizó una encuesta en los 7 municipios tomándose una muestra de 661 personas. Las cuestiones planteadas a los encuestados fueron superponibles a las realizadas para la elaboración de la Línea de Base,

si bien la propia metodología empleada en las dos encuestas hace que los resultados no se puedan comparar». (Proyecto 12 de la Tabla 2)

«Sería interesante estudiar, repitiendo la encuesta realizada para la Línea de Base, si la actitud tan positiva de las Comadronas durante el proyecto se transfiere al servicio que ofertan, y si las mujeres perciben esta mejoría en la atención». (Proyecto 11 de la Tabla 2)

«Por otro lado, dentro de este resultado también se contemplaba la realización de una encuesta CAP (Conocimientos, Actitudes y Prácticas). Dicha encuesta se ha realizado y en este momento se halla en proceso de análisis. Tras una somera revisión comprobamos que se trata de un cuestionario en un formato muy sencillo. En nuestra opinión, posiblemente podría aspirarse a utilizar alguna herramienta algo más elaborada». (Proyecto 14 de la Tabla 2).

Otro elemento frecuentemente señalado por los evaluadores respecto al diseño de los proyectos, es la falta de un enfoque participativo en el momento de la identificación de necesidades, objetivos y actividades, lo que evidentemente puede repercutir en la relevancia de las acciones. En efecto, se ha constatado cómo la organización persigue una identificación con una metodología a menudo más enfocada a la participación activa de las instituciones de salud que de los mismos beneficiarios:

«No hay evidencia sobre la participación efectiva de los beneficiarios, especialmente personal de los centros y puestos de salud, así como de la población beneficiaria o sus organizaciones. La percepción recogida en la visita de campo refleja que las actividades estaban definidas y que más que consultadas fueron comunicadas». (Proyecto 8 de la Tabla 2).

Muy ilustrativa de este punto de vista es la tabla de resumen comparativa entre varios países en que se realizaban proyectos pertenecientes a un mismo programa (Proyectos de 3 a 7 de la Tabla 2):

CRITERIOS Y SUBCRITERIOS DE EVALUACIÓN DE LA PERTINENCIA	Angola	Namibia	Mozambique Cabo Delgado	Mozambique Matola	Senegal
• Se dispone de un diagnóstico comunitario o un ejercicio análogo.	NO	SI	SD	NO	SI
• Los actores locales consideran que su participación en el diseño ha sido adecuada	SI	SD	SD	SD	SD

SD = sin datos

Como se ve, no hay uniformidad entre las metodologías usadas en la identificación de los varios proyectos. En dos casos (Namibia y Senegal) se dispone de un diagnóstico comunitario, pero no hay datos alrededor de la percepción de los actores locales sobre su participación en el diseño del proyecto. Por otro lado, no se han realizado diagnósticos comunitarios en Namibia y Mozambique (Matola), pero a pesar de ello los actores locales consideran que su participación en el diseño ha sido adecuada.

La presencia de numerosos «SD» (Sin Datos) en la tabla anterior es evidentemente significativa de una escasa atención de los equipos sobre el terreno y/o del equipo responsable de la identificación de la acción hacia ciertos temas.

4.3 La preparación de la evaluación y los términos de referencia

En la preparación de las evaluaciones los primeros pasos tendrían que culminar en la redacción de los Términos de Referencia y en la definición de un mecanismo de identificación de temas y seguimiento de la evaluación misma (conformación de un comité específico, atribuciones de responsabilidades, etc.).

En la gran mayoría de los casos analizados se han formulado términos de referencia antes de la realización de la evaluación. Por otro lado, en ninguna de las 17 evaluaciones analizadas se ha creado en la sede central un comité específico o se ha implementado algún mecanismo participativo o de consulta sistemática para la formulación de los TdR y el seguimiento de la evaluación. En un caso, en terreno, se ha conformado un comité de pilotaje local de la evaluación que aparentemente ha sido bastante activo durante la fase de formulación de los términos de referencia, pero menos en el seguimiento de la evaluación durante su realización.

En la siguiente Tabla 6 se han recogido una serie de datos de síntesis alrededor de los TdR con el objetivo de obtener datos sobre las características y uso de este instrumento en el caso de Médicos del Mundo España.

Tabla 6 – Datos de síntesis alrededor de los términos de Referencia de los proyectos evaluados

	Proyecto	Definición participativa de preguntas	Número páginas	Extensión descripción proyecto	Preguntas relevantes	Requerimientos metodológicos	Enfoque	Criterios de selección de propuestas
1	Prevención de la Transmisión del VIH/SIDA mediante el control de las ITS en la provincia de Benguela, 2003	No	6	45%	No	Entrevistas a informantes clave. Análisis documental	Criterios	No
2	Apoyo al fortalecimiento del sistema de salud primaria del municipio de Cacucaco	No	11	57%	No (excesivo número de preguntas —23— genéricas por cada componente)	Entrevistas a informantes clave. Análisis documental	Criterios	No
3	Programa de Prevención de VIH y atención a la población en cuatro países de África – Angola (Benguela) ⁷	No	23	74%	Sí	Entrevistas a informantes clave. Análisis documental. Grupos de discusión. Observación directa. Análisis comparativo de acciones análogas entre varios países.	Criterios	No
4	Programa de Prevención de VIH y atención a la población en cuatro países de África – Mozambique (Cabo Delgado) ⁷							
5	Programa de Prevención de VIH y atención a la población en cuatro países de África – Mozambique (Maputo)							
6	Programa de Prevención de VIH y atención a la población en cuatro países de África – Namibia (Erongo, Kunene)							
7	Programa de Prevención de VIH y atención a la población en cuatro países de África – Senegal (San Luís) ⁷							

Tabla 6 (continuación) – Datos de síntesis alrededor de los términos de Referencia de los proyectos evaluados

	Proyecto	Definición participativa de preguntas	Número páginas	Extensión descripción proyecto	Preguntas relevantes	Requerimientos metodológicos	Enfoque	Criterios de selección de propuestas
8	Fortalecimiento de las redes y servicios de salud de 6 municipios de la zona sur del Departamento de La Paz	No	6	25%	No (excesivo número de preguntas genéricas —32— por tres criterios)	No (hay confusión entre metodología y cronograma)	Criterios	No
9	Prevención de VIH/SIDA en los Distritos de Thika y Nairobi (Kenia)	No	17	75%	Sí	Entrevistas a informantes clave. Análisis documental. Grupos de discusión. Observación directa.	Criterios	No
10	Mejora de la atención en salud sexual y reproductiva de la población de La Unión, El Salvador	No	10	60%	Sí	Entrevistas a informantes clave. Análisis documental. Grupos de discusión. Observación directa.	Criterios (incluye cobertura)	Sí
11	Atención integral de la mujer en el departamento de Alta Verapaz con énfasis en la reducción de la mortalidad materna y en los municipios del Valle bajo del Polochic (Guatemala)							
12	Mejora de las condiciones de salud de la población en regiones desfavorecidas de Honduras	No	15	67%	Sí	Entrevistas a informantes clave. Análisis documental. Grupos de discusión. Observación directa.	Criterios (incluye cobertura)	Sí

Tabla 6 (continuación) – Datos de síntesis alrededor de los términos de Referencia de los proyectos evaluados

	Proyecto	Definición participativa de preguntas	Número páginas	Extensión descripción proyecto	Preguntas relevantes	Requerimientos metodológicos	Enfoque	Criterios de selección de propuestas
13	Fortalecimiento de la atención en salud mental desde estructuras de atención primaria y salud mental para atender a 60.000 personas en el distrito de Salfit, Cisjordania	No se han formulado TdR	No se han formulado TdR	No se han formulado TdR	No se han formulado TdR	No se han formulado TdR	No se han formulado TdR	No se han formulado TdR
14	Fortalecimiento del sistema de salud primaria del distrito de Koinadugu (Sierra Leona)	No	6	92%	No	Entrevistas a informantes clave. Análisis documental.	Criterios	No
15	Control del HIV y reducción de su impacto social en la población de los distritos Karatu y Ngorongoro	Sí Clara mención detallada de los stakeholders locales	10	40%	Sí (preguntas bien definidas, aunque en número quizás excesivo)	Entrevistas a informantes clave. Análisis documental. Grupos de discusión. Observación directa. Técnicas participativas. Existencia de un Steering Committee local.	Por componente	No
16	Prevención de la transmisión del VIH en Zanzíbar, Tanzania	No se han encontrado los TdR (se formularon)	No se han encontrado los TdR	No se han encontrado los TdR (se formularon)	No se han encontrado los TdR (se formularon)	No se han encontrado los TdR (se formularon)	No se han encontrado los TdR (se formularon)	No se han encontrado los TdR (se formularon)
17	Fortalecimiento del Programa Regional de Erongo para el Control de VIH/SIDA, Namibia	No se han encontrado los TdR	No se han encontrado los TdR	No se han encontrado los TdR	No se han encontrado los TdR	No se han encontrado los TdR	No se han encontrado los TdR	No se han encontrado los TdR

En un caso —el proyecto n. 13— no se han formulado términos de referencia. En el caso del proyecto n. 16, los TdR se han formulado ya que se han encontrado menciones de los mismos y supuestamente hubieran tenido que encontrarse como anexo del informe de evaluación. El informe que se ha podido conseguir lamentablemente contiene solamente el cuerpo de la evaluación sin los anexos, que solamente aparecen en el índice del contenido. En el caso del proyecto n. 17, no se han encontrado los TdR y no existe constancia de su formulación.

En la Tabla 6 se han evidenciado dos casos de términos de referencia relativos a más proyectos en el mismo tiempo. Se trata de los TdR de un programa de lucha al SIDA en África Subsahariana (5 proyectos en 4 países) y de los TdR de un programa de salud sexual reproductiva en Centroamérica (4 proyectos en 4 países). De este segundo programa se han evaluado solamente tres de los proyectos, con un único TdR para los proyectos de El Salvador y Guatemala y otro para el proyecto de Honduras.

De la Tabla 6 se puede extraer una serie de conclusiones generales.

- A nivel de sede central no ha habido en ningún caso un enfoque participativo en la definición de temas y preguntas de evaluación. En el terreno, solamente en el caso del proyecto n. 15 ha habido una organización participativa para la formulación de los TdR y el seguimiento consiguiente de la evaluación.
- Una de las partes de los TdR es constituida por una descripción del proyecto y del contexto. Es interesante notar como esta parte, que tendría que ser relativamente minoritaria, solamente en un caso es inferior al 40% del texto total y en cinco casos llega a constituir el 60% o más de la extensión total del texto, hasta superar el 90% en un caso.
- En general, la parte que queda disponible (con referencia a la columna relativa al número de páginas del documento) para el núcleo de los TdR —preguntas, requerimientos metodológicos, definición de procesos, etc.— es insuficiente para que tenga un desarrollo articulado y cubra todos los aspectos que se supone que los TdR tienen que cubrir.
- El número de páginas evidentemente no es un indicador muy riguroso de la calidad de los TdR. Por otro lado, se ha señalado en una de las columnas de la tabla para evidenciar la significativa variedad de extensión de los mismos a pesar del hecho de que no había una diferencia tan significativa en la envergadura de los proyectos.
- En la mayoría de los casos hay preguntas relevantes para los evaluadores¹². En ocasiones el número es excesivo, tratando de cubrir todos y cada uno de los componentes y aspectos del proyecto o de los criterios de evaluación.
- Los requerimientos metodológicos no son particularmente exigentes. El requerimiento estándar —cuando se menciona el tema de la metodología— consiste en entrevistas a informantes clave (estructuradas, semiestructuradas o abiertas), análisis documental, grupos de discusión y observación directa. En un caso se solicita un análisis comparativo entre varios proyectos del mismo programa y en otro se requiere el uso de técnicas participativas y se menciona directamente la implicación de un comité de pilotaje local.

¹² Se han considerado relevantes las preguntas suficientemente centradas como para ser contestadas por medio de una selección de un número razonable de indicadores y con los medios disponibles para la recogida de información.

- Las preguntas se han organizado en casi todos los casos de acuerdo a los criterios estándares. Sólo en un caso se ha optado por una organización por componentes del proyecto¹³, mencionando apenas los criterios. Los criterios generalmente usados han sido eficiencia, eficacia, sostenibilidad y pertinencia. Solo en dos casos, correspondientes a tres proyectos¹⁴, se ha incluido el criterio de cobertura.
- Los TdR tendrían que mencionar los criterios que se usarán para seleccionar la mejor propuesta ganadora de la solicitud. Hay que constatar que solamente dos términos de referencia (los referentes a tres proyectos del programa de salud sexual reproductiva en Centroamérica) contienen criterios operativos para la valoración de propuestas.

En conclusión, los TdR formulados por MdM España en relación a las evaluaciones realizadas entre 2004 y 2008 resultan en general incompletos por uno o más aspectos importantes. En la mayoría de los casos la parte relativa a la descripción del proyecto y del contexto resulta ser de una extensión desproporcionada respecto al documento en su conjunto, dejando poco espacio a la parte conceptualmente más importante, la que tendría desde un comienzo que definir las líneas generales de desarrollo de la futura evaluación.

La falta de una unidad que se haga cargo de manera específica de la función de evaluación probablemente afecta mucho la calidad de los TdR y la formulación de estos queda entre las múltiples funciones de los mismos gestores de los proyectos.

4.4 La licitación y selección de consultores

Una vez formulados los términos de referencia, en MdM se acostumbra enviar los mismos, acompañados con una información sobre la disponibilidad presupuestaria máxima, a una serie de empresas consultoras y consultores particulares para que expresen su eventual interés, propongan una base metodológica y ofrezcan una propuesta presupuestaria desglosada para la realización de la evaluación.

El sistema tendría que permitir en principio la selección de la mejor oferta sobre la base de una valoración de coste/calidad. En realidad, este procedimiento sigue teniendo un valor en términos de transparencia administrativa, pero a menudo no cumple con su objetivo por las limitaciones presupuestarias para la realización de las evaluaciones.

Además, los proyectos que tendrán que ser evaluados en los próximos meses han sido presupuestados hace un año o más, al momento de presentar la correspondiente solicitud de subvención al donante. En este último año, aparentemente, el costo de las

¹³ Proyecto 15 de la Tabla 2.

¹⁴ Se trata de los términos de referencia relativos a los proyectos 10 y 11 (un único documento) y al proyecto 12 (la numeración de los proyectos se refiere a la Tabla 2).

evaluaciones se ha incrementado siguiendo una importante subida de la demanda¹⁵ frente a la actual disponibilidad de consultores.

Por lo dicho, es frecuente que la participación en estas licitaciones sea relativamente escasa y que los requerimientos presupuestarios superen la disponibilidad de la organización. A menudo, la selección acontece sobre la base de la oferta financiera, una vez averiguado que existan los niveles mínimos aceptables en relación con la experiencia previa del consultor o su propuesta metodológica. En todo caso, la reducida disponibilidad presupuestaria limita de forma significativa la duración del trabajo de campo, reduciendo consecuentemente las posibles opciones metodológicas.

La selección de un consultor local, directamente en el país en que se ha implementado el proyecto, podría solucionar en parte este problema. Aunque la retribución del consultor pueda ser parecida a la de un consultor español, el costo de la evaluación resultaría sensiblemente inferior por el ahorro de los gastos del desplazamiento principal. Por lo tanto, con el mismo presupuesto, es posible financiar un periodo más largo de trabajo de campo con la consecuente posibilidad de elegir entre más opciones metodológicas.

Sin embargo, la selección de un evaluador local acontece bajo la responsabilidad del coordinador de proyecto o de país. Estos, a su vez, son personas que tienen experiencia de cooperación internacional y de gestión, pero en general no tienen conocimientos específicos relativos a la evaluación o la gestión de evaluaciones. Esta deficiencia puede afectar la eficacia del proceso de selección del consultor local. En efecto, las tres experiencias que tiene la organización de evaluaciones realizadas por evaluadores locales no han sido del todo satisfactorias¹⁶.

4.5 Diseño y metodología de la evaluación

Cabe reiterar que el objetivo que se persigue en esta sección específica no es «evaluar las evaluaciones» (o sea, una metaevaluación en el sentido más tradicional del término), sino identificar elementos útiles de enfoque y metodologías de evaluación que hayan resultado particularmente ventajosos y rentables, como encuestas, entrevistas estructuradas o semiestructuradas, elementos participativos, grupos de discusión etc. La identificación de estos elementos podría revertir en un elemento de mejora de los Términos de Referencia a través del requerimiento explícito del uso de determinados enfoques y metodologías, y podría otorgar también elementos a tener en cuenta en la implementación y seguimiento de proyectos que se prevé que serán sujetos a evaluación.

El enfoque metodológico que se usará en el curso de la evaluación en general se encuentra ya expresado en sus líneas esenciales en los TdR y en la misma oferta presentada por el evaluador en la fase de licitación.

¹⁵ Además de un creciente interés hacia las evaluaciones por parte de los organismos de cooperación, hay que tener en cuenta que todos los convenios firmados con la AECID hace dos años preveían la realización de una evaluación intermedia, a realizarse en su mayoría dentro del primer semestre de 2008.

¹⁶ Solamente dos de estas experiencias aparecen en la Tabla 2 (proyectos 8 y 15). La tercera se refiere a una de las evaluaciones que no se han tomado en cuenta en este estudio.

El diseño de la evaluación en sus detalles tiene su inicio en las primeras reuniones entre los evaluadores y los clientes de la evaluación, en este caso representados por los técnicos del Departamento de Operaciones que serán los gestores de la misma durante su ejecución. En estas primeras reuniones se discuten y definen en detalle todos los aspectos de los Términos de Referencia y se determina una primera aproximación de las necesidades informativas de los evaluadores. El resultado práctico de estas reuniones consiste en la definición de la documentación relevante de la cual el evaluador tiene que tomar conocimiento durante el trabajo de gabinete previo a la actividad de campo y un borrador de agenda para la misión sobre el terreno.

En general toda la documentación necesaria se encuentra disponible en la sede, mientras que el equipo de terreno de la organización se hace cargo de fijar todas las citas y entrevistas mencionadas en la agenda del trabajo de campo.

La duración típica del trabajo de campo de las evaluaciones realizadas hasta ahora por evaluadores que se trasladan desde España es de alrededor de una semana. Evidentemente, con esta disponibilidad tan limitada de tiempo que deriva de las limitaciones presupuestarias anteriormente mencionadas, las opciones metodológicas para la realización de la evaluación son bastante reducidas. En el caso de las evaluaciones realizadas por consultores locales se dispone de mayor tiempo para el trabajo de campo gracias esencialmente al ahorro de tiempo y dinero para el viaje y a las tarifas en unos casos relativamente inferiores cobradas por cada día de trabajo del evaluador. Efectivamente la única evaluación que contenía en su diseño la realización de una encuesta ha sido la relativa al proyecto n. 8 de la Tabla 2, en Bolivia, evaluado por un consultor local.

Todas las demás evaluaciones han fundamentado la recogida de información sobre entrevistas estructuradas o semiestructuradas a informantes clave, la realización de grupos de discusión (solamente en unos casos), la observación directa y entrevistas abiertas con múltiples actores.

En ninguna de las evaluaciones examinadas hay un análisis comparativo de las situaciones anterior y posterior a la intervención. Evidentemente el análisis anterior tiene que ser realizado en la primera fase del proyecto, antes del inicio de cualquier actividad relevante, y sería responsabilidad de la organización su inclusión en el plan operativo, en el cronograma y en el presupuesto. En unos casos los proyectos listados en la Tabla 2 tenían líneas de base inicial (por ejemplo los proyectos 10, 11 y 12) pero, esencialmente por problemas presupuestarios, no se ha podido pedir a los evaluadores que realizaran un análisis posterior.

En el único caso, en Bolivia, en que el evaluador ha tratado de realizar un análisis cuantitativo posterior, no había un análisis anterior a la intervención con que comparar los datos. Sin embargo en esta encuesta había algunas preguntas relativas al conocimiento que los entrevistados tenían de Médicos del Mundo y su percepción sobre varios aspectos del trabajo realizado. Anteriormente a la intervención evaluada, MdM no se encontraba trabajando en las comunidades beneficiarias, ni en comunidades cercanas, por lo tanto el valor inicial de indicadores relativos a la cantidad de personas que conocerían la organización o a la cantidad de personas que tendrían una percepción positiva del trabajo realizado, sería evidentemente nulo. Muchas de las demás preguntas se concentraban sobre la situación general de salud y, en particular, de la salud materno infantil de la población beneficiaria. Estas preguntas evidentemente pueden otorgar

datos estadísticos interesantes para el sistema de salud, pero son irrelevantes para la evaluación, ya que no se dispone de los valores iniciales de las variables medidas.¹⁷

Cabe preguntarse si las evaluaciones han logrado identificar en los varios casos el efecto neto de la intervención.

En ningún caso se ha definido un grupo meta y un grupo de control, ya que la organización trabaja con comunidades enteras y no se podría, por obvias razones éticas, impedir el acceso a los servicios de salud comunitarios a parte de la población. No se realizan estudios comparativos anteriores y posteriores a la intervención en las comunidades beneficiarias y mucho menos en otras comunidades afines de un punto de vista económico y socio cultural donde la organización no actúa y que podrían constituir un grupo de comparación no equivalente. La única forma de identificar efectos netos en esta situación sería la de valorar cualitativamente el contexto e identificar los efectos externos que podría haber tenido en el entorno del proyecto y sobre la población beneficiaria.

Lamentablemente, varias evaluaciones hacen una referencia muy escasa o nula al contexto, sin plantearse siquiera el problema de la atribución de efectos. En un caso, el evaluador, contratado en el país, se refiere con cierta frecuencia a algunos aspectos del contexto, de forma particular en los casos de resultados inferiores a lo esperado. Por otro lado, en este caso, tomando en cuenta el contexto, introduce importantes sesgos en la expresión de sus juicios por tener puntos de vista excesivamente influenciados por su anterior experiencia directa de funcionario del sistema de salud del país en asunto.¹⁸

Ninguna de las evaluaciones consideradas ha usado enfoques participativos en la fases de análisis o toma de información. En algunos casos hay que evidenciar cierta confusión en la definición misma de este enfoque: una de las consultoras considera sus evaluaciones participativas ya que ha tenido la completa colaboración del personal de la organización y ha tenido la posibilidad de reunirse con ellos en numerosas ocasiones.

Evidentemente, este no es un criterio válido para afirmar que una evaluación tenga un enfoque participativo. Es posible que las metodologías participativas, en su aplicación más amplia, queden fuera de las posibilidades de la organización por las limitaciones presupuestarias ya señaladas: sería necesario dedicar mucho más que una semana (duración típica del trabajo de campo para las evaluaciones realizadas por consultores

¹⁷ La encuesta referida presenta probablemente unos fallos en lo que se refiere a la selección de la muestra. En los municipios bajo consideración el evaluador explica que «la mayoría de la gente acostumbra salir muy temprano y volver por la tarde». Por otro lado las encuesta se han realizado durante el día entrevistando la gente que «estaba en su casa». Es posible por lo tanto que la muestra contuviera esencialmente a miembros de las comunidades que no son parte de la población económicamente activa y en consecuencia no fuera representativa de la población en su conjunto. Esto explicaría los valores bastante raros e inesperados de algunas variables y, lamentablemente, afecta profundamente la calidad de la encuesta y quita fiabilidad a todos los resultados del análisis de la misma, incluyendo los que se refieren al conocimiento de la organización y la percepción de la calidad del mismo.

¹⁸ Por ejemplo, el evaluador considera que no se ha prestado la suficiente atención a los diagnósticos realizados por el sistema de salud y las correspondientes medidas correctivas tomadas. Según el evaluador la organización se ha concentrado excesivamente sobre la percepción de problemas y limitaciones por parte de la población de las comunidades. Este es el punto de vista de una persona que ha estado trabajando muchos años en el sistema de salud. Por otro lado MdM ha podido constatar, después de gastar muchos esfuerzos y recursos en enfrentar los problemas que las instituciones de salud consideraban más prioritarios, que las mismas no siempre tienen ideas muy claras con respecto a las necesidades de la población indígena, lo que ha llevado a la adopción dentro del proyecto de una estrategia de fortalecimiento de un enfoque intercultural.

que se trasladan desde España) para lograr resultados con esta metodología. Por otro lado, podría ser posible alguna aplicación limitada de técnicas participativas en el caso en que la evaluación fuera comisionada a consultores locales.

El enfoque de todas las evaluaciones revisadas se fundamenta alrededor de los criterios clásicos de evaluación. En la gran mayoría de los casos los criterios utilizados son: eficiencia, sostenibilidad, relevancia (o pertinencia) y eficacia. En algunos casos se usan más criterios, como coherencia y cobertura¹⁹.

En la evaluación de proyectos de cooperación internacional es muy usado el enfoque por criterios. También en este caso, todos los términos de referencia de las 17 evaluaciones consideradas tienen las preguntas organizadas sobre la base de estos criterios.

El enfoque por criterios no es el único posible. Por ejemplo, en los términos de referencia de una evaluación que tendrá lugar en Tanzania a comienzos del próximo año, se ha preferido ordenar las preguntas a las que el evaluador tendrá que contestar sobre la base del componente del proyecto a que se refieren, y no por criterio. Sin embargo, esta opción por sí misma no resulta particularmente novedosa si solamente, en lugar de partir de los criterios, se parte de los componentes para formular las preguntas. Lo novedoso sería identificar primero las preguntas que se refieren a las más significativas y prioritarias necesidades informativas y a continuación, si se quiere, ordenarlas por criterios o componentes, sin preocuparse de si algún componente o criterio queda sin preguntas específicas: no es obligatorio evaluar cada aspecto de un proyecto, más bien sería más ventajoso concentrar esfuerzos en lo que realmente se considera una importante necesidad informativa.

4.6 El seguimiento de la evaluación y el control de calidad del informe

Actualmente el seguimiento de la evaluación se encuentra repartido entre el Departamento de Operaciones y la oficina de terreno. El Departamento hace un seguimiento detallado de la fase anterior al trabajo de campo: revisión con los evaluadores de los términos de referencia, discusión sobre metodologías y enfoques, preparación de toda la documentación necesaria para el trabajo de gabinete inicial y la respuesta a cualquier pregunta que pudiera surgir sobre los proyectos a evaluarse.

El equipo de terreno se hace cargo del seguimiento de la fase de trabajo de campo: la acogida del equipo evaluador, las informaciones sobre el contexto, las contrapartes y la gestión local, acompañamiento a reuniones —si requerido por los evaluadores— y logístico general.

Al terminarse el trabajo de campo, el seguimiento de la evaluación es retomado por la sede central: reuniones ulteriores con los evaluadores, recepción del borrador del informe, gestión del mismo para recoger comentarios y consideraciones y consiguiente comunicación de los mismos a los evaluadores, y, en fin, la recepción del informe final.

¹⁹ Véase el Anexo a final de la memoria donde se recoge la definición de todos los criterios de evaluación mencionados.

En este momento, por lo tanto, el seguimiento es compartido de manera empírica entre dos entidades: la organización no tiene un procedimiento estructurado de seguimiento de evaluaciones y, sobre todo, no se organiza un Comité de seguimiento que, aun distribuyendo tareas, garantice el mantenimiento de una visión única y articulada de objetivos a lo largo de todo el proceso de evaluación.

Análogamente, la organización no tiene diseñado un procedimiento con los criterios a tomar en cuenta en la revisión y el control de calidad del informe. Esta revisión tiene lugar de manera supuestamente participativa, distribuyendo el primer borrador entre varios actores relevantes —la oficina de terreno, la unidad territorial correspondiente del Departamento de Operaciones, la dirección del Departamento—, que envían (y no siempre lo hacen) sus comentarios y consideraciones, cada cual por su cuenta, sin un verdadero debate interno. El responsable de la unidad territorial correspondiente al país donde ha tenido lugar la evaluación, se ocupa de gestionar este proceso. Sin embargo, en ninguno de los casos analizados se ha realizado un informe sobre la calidad percibida del proceso de evaluación y del informe final.

4.7 La diseminación de los resultados y el uso de la evaluación

Durante el último par de años las evaluaciones realizadas en MdM España, una vez concluido el proceso y formulado el informe final, se presentan por parte del evaluador en una sesión de trabajo interna de la organización en la que participan los varios componentes de la asociación: miembros del operativo —de manera particular desde el Departamento de Operaciones—, voluntarios y miembros de los órganos de gobierno.

En el transcurso de la presentación se evidencian en particular las conclusiones y recomendaciones, más que el enfoque y la metodología de evaluación. La presentación es seguida por un debate generalmente bastante participativo que permite una buena profundización de los elementos más críticos evidenciados por las evaluaciones.

Por cierto, se trata de una iniciativa interesante que ha arrojado como resultado una mayor sensibilidad interna hacia el proceso evaluativo. Probablemente su mayor valor se encuentra propiamente en la difusión de la cultura de la evaluación más que en la difusión de los resultados de las evaluaciones específicas que se presentan.

El texto de la evaluación, que siempre incluye un resumen ejecutivo, se envía al equipo de terreno y a los miembros de varios órganos de la asociación, como el Comité de Proyectos de Cooperación Internacional y otros grupos de trabajo. Por otro lado no se toman medidas de comunicación interna ni se organizan otras actividades que puedan garantizar una interiorización de los contenidos, conclusiones y recomendaciones de la evaluación. Tampoco se organizan eventos sobre el terreno para comunicar los resultados a contrapartes, instituciones, beneficiarios u otros socios locales, a pesar del hecho de que a menudo, por la larga duración de nuestros proyectos, el proyecto evaluado pasará a la siguiente fase de ejecución. En este caso, la responsabilidad de que se tomen en cuenta las recomendaciones expresadas por el evaluador a menudo descansa exclusivamente en el Departamento de Operaciones y, en particular, en la unidad responsable del seguimiento del proyecto.

Evidentemente, en estos años no se ha sacado de las conclusiones y recomendaciones toda la información y las sugerencias útiles que se hubiera podido. Es interesante

examinar una muestra de recomendaciones o conclusiones que en su momento no han suscitado particular interés o debate, mientras que hoy día la organización se encuentra en la necesidad de tomar por propia decisión, de forma independiente, las mismas medidas que en su momento le habían sido sugeridas.

En la tabla que sigue incluimos solamente las recomendaciones y conclusiones que han tenido un valor externo, o sea, aplicable a la estrategia sectorial o territorial más general y no solamente al proyecto contingente evaluado:

Proyecto	Fecha evaluación	Conclusiones y/o recomendaciones críticas no recogidas en su momento
1 – Prevención de la transmisión del VIH/SIDA mediante el control de las ITS en la provincia de Benguela, 2003	2004	Se recomienda de transformar nuestro enfoque, considerando que es excesivamente vertical ²⁰ . En este momento se reconoce dentro de la organización la necesidad de un enfoque horizontal en la lucha contra el VIH SIDA y se están planificando los cambios necesarios para los proyectos en Angola y Namibia al terminarse los actuales programas plurianuales (a partir del 2010).
		Se recomienda pasar las actividades de monitorización de los centros de salud apoyados por el proyecto (de manera particular en relación a la formación, la disponibilidad de medicamentos y la gestión del sistema de registro) directamente a la contraparte institucional, el Ministerio de Salud. Este tipo de medida se está tomando actualmente en muchos proyectos de la organización, ya que ha resultado constituir un riesgo importante de insostenibilidad al terminarse la acción.
2 – Apoyo al fortalecimiento del sistema de salud primaria del municipio de Cacucaco	2006	Se insta la organización a la formulación de una estrategia de país. Esta misma necesidad se ha detectado de forma independiente y está siendo objeto de un importante trabajo dentro de la organización (diseño de procedimientos relacionados con la formulación de estrategias de país, experiencia piloto de diseño de la estrategia en dos países, etc.)
		Se menciona la necesidad de que la organización tenga coordinadores de país como elemento estratégico de gestión de las numerosas acciones en curso. En el momento de la realización de la evaluación la organización tenía coordinadores de país solamente en América Latina. En el último año y medio, de forma independiente, se ha tomado la decisión de crear las coordinaciones de país también en los países africanos, reconociendo su necesidad estratégica.

²⁰ Un enfoque de trabajo relativo a una determinada enfermedad se define como vertical cuando se crean y fortalecen servicios de asistencia específicos para la enfermedad en cuestión. Por otro lado, un informe horizontal se caracteriza por reforzar los servicios de asistencia para la enfermedad a través del fortalecimiento de los servicios de asistencia primaria de salud y la formación y actualización de su personal.

Proyecto	Fecha evaluación	Conclusiones y/o recomendaciones críticas no recogidas en su momento
3 – 7 – Programa de Prevención de VIH y atención a la población en cuatro países de África	2007	Otra vez se señala en Angola la necesidad de pasar de un enfoque principalmente vertical a uno más horizontal.
		A pesar del hecho que la organización trata constantemente de evitar situaciones de sustitución institucional en terreno (o sea, la asunción por parte del proyecto de responsabilidades propias de los Ministerios de Salud locales), se señalan situaciones de este tipo (en Angola y Senegal), en particular en la recogida de datos epidemiológicos y en la distribución de preservativos. A partir de los resultados de un estudio realizado en Tanzania en 2008, ahora la organización mantiene una atención mayor sobre este riesgo de sustitución de responsabilidad que afecta a la sostenibilidad de las acciones.
		Se señala la posibilidad en Namibia de pasar desde un enfoque de salud pública a un enfoque de derecho a la salud. Este tipo de cambio de enfoque es actualmente objeto de un debate muy profundo dentro de la organización, por inquietudes surgidas de manera independiente a la evaluación.
		Se sugiere a la organización transformar su enfoque de salud materno infantil en un enfoque de salud sexual reproductiva. Esto mismo se está haciendo en muchos proyectos a partir de 2008.
		Se sugiere a la organización de transformar su enfoque de lucha contra al VIH SIDA en un enfoque de salud sexual reproductiva con elementos transversales de género y derechos humanos. Esto mismo se está planificando para el futuro de muchos proyectos en África a partir de 2010.
		Se sugiere a la organización que formule una guía metodológica para la realización de encuestas CAP. Esto mismo se está pensando hacer a raíz de un análisis de las experiencias previas, que presentan por cierto muchas deficiencias metodológicas. Es muy probable que se disponga de esta guía a final del primer semestre del año próximo.
		Se menciona la excesiva autonomía de los coordinadores y la necesidad de procedimientos escritos sobre el terreno. Por decisión independiente de la evaluación se está trabajando actualmente en una guía administrativa para la gestión sobre el terreno. Análogamente se están estudiando las formas de reducir la autonomía de gestión local, por lo menos en aquellos aspectos que introducen discontinuidades en los proyectos y afectan a su eficacia.

Proyecto	Fecha evaluación	Conclusiones y/o recomendaciones críticas no recogidas en su momento
		Los evaluadores consideran que, en los cuatro países del programa, en lo que se refiere al enfoque de género lo que se hace es poco más que reconocer que el problema existe, y recomiendan apoyarnos en organizaciones locales de mujeres. A esta misma conclusión sobre posibles socios locales se ha llegado de manera independiente trabajando con consultores externos e internos en temas de género. Ya se identificaba como problema en Cabo Delgado, Mozambique, la insuficiente supervisión técnica de las actividades de construcción de infraestructuras. Últimamente se ha vuelto a identificar el problema por las posibles secuelas que ha tenido. Se ha enviado a un arquitecto a Cabo Delgado para que nos haga un informe sobre los problemas aparentemente graves que afectan a las infraestructuras construidas en los últimos tres años, las posibles maneras de solucionarlos y la oportunidad de seguir construyendo infraestructuras en el distrito.
9 – Prevención de VIH/SIDA en los Distritos de Thika y Nairobi (Kenia)	2006	Se reconoce la necesidad de una planificación plurianual para los proyectos que permita evitar las discontinuidades introducidas por la excesiva autonomía de los coordinadores de terreno. Últimamente en el seno de la organización se está trabajando en la definición de un marco de planificación plurianual como instrumento de continuidad y para tener un mayor control de las modificaciones aportadas por los coordinadores. Se insta a la organización a la implementación de un plan de formación de personal local en África para que pueda asumir en perspectiva papeles administrativos o de coordinación. La organización ha decidido en estos últimos meses que el empoderamiento del personal local constituye un elemento de desarrollo que tiene que ser tomado en cuenta. Para 2009 una serie de medidas pasará a la fase operativa. Se detecta la necesidad de una política más adecuada de comunicación y sensibilización para las actividades de IEC. La misma deficiencia se ha detectado por otro lado y por otros medios en otros proyectos, y la organización está tratando de afrontar estas actividades de manera más profesional. Se detecta la necesidad de formular un plan articulado de cesión de responsabilidades a la contraparte institucional al acercarse la finalización de un proyecto, con un buen margen de tiempo y sin subestimar las dificultades correspondientes. A raíz de una experiencia piloto en Tanzania, se ha reconocido esta necesidad y se está trabajando para la implementación de las medidas correspondientes

Es bastante evidente que en el momento actual el resultado de las evaluaciones no se difunde de forma suficiente y sus conclusiones y recomendaciones no se usan de manera rentable, a pesar del hecho que en el pasado hayan incluido importantes intuiciones que en el presente la organización está redescubriendo:

- Al terreno no se envían retroalimentaciones sobre la evaluación que contengan informaciones sobre lo que desde la sede se considera prioritario en las recomendaciones y las consecuencias operativas que se deducen. A este propósito sería muy importante la opinión de los equipos de terreno.
- No se realiza un documento formal para debatir las conclusiones y recomendaciones y decidir a cuáles se le va a dar seguimiento y con qué cronograma.
- No se organiza un seguimiento riguroso de uso y aplicación de las recomendaciones ni se identifican personas como responsables directos de los pasos operativos correspondientes.
- Las evaluaciones intermedias no constituyen un elemento prioritario en el *briefing* de los nuevos coordinadores enviados a los proyectos.

Las presentaciones realizadas en la sede central constituyen una iniciativa sin duda interesante, pero no prevén ninguna consecuencia operativa: su principal logro probablemente consiste en la consolidación dentro de la organización de una cierta cultura de evaluación. Después, se confía el seguimiento a la (buena) voluntad de los gestores de los proyectos, pudiendo verse afectado en caso de rotación de personal, cosa muy frecuente particularmente en el terreno.

Por otro lado, en el terreno, o sea en los sitios donde los proyectos se realizan día a día con el esfuerzo conjunto de la población beneficiaria, de las contrapartes institucionales y de los operadores expatriados y locales, las evaluaciones no se presentan o debaten con los demás actores vitales e imprescindibles de las acciones de desarrollo.

Nos podríamos preguntar (Larrú 2001):

«¿Sirven de algo a los pobres las evaluaciones realizadas [...]? ¿Están contemplados sus intereses, opiniones, juicios, conclusiones y recomendaciones? ¿Se le da cuenta de los informes finales? ¿O simplemente se les utiliza de forma pasiva como informadores en las entrevistas sobre el terreno? [...] Aparentemente, los formatos y prácticas actuales son consultorías especialistas y tecnocráticas que poco pueden aportar a los actores ajenos al financiador de la evaluación. Sin embargo, en muchas ocasiones es gracias a ellos, a su desempeño y esfuerzo por lo que el programa tuvo éxito, pero el fruto del informe de evaluación será exclusivamente recogido por quien “sólo” puso el dinero y determinó unilateralmente los términos de referencia».

Aparentemente en este momento el fruto del informe de evaluación se recoge de manera muy reducida también por parte de MdM, a pesar del hecho de que en muchos casos haya determinado unilateralmente los términos de referencia. Veremos a lo largo del capítulo 5 cómo se puede tratar de cambiar esta realidad.

5 Aprendiendo de la experiencia: las evaluaciones en Médicos del Mundo España

En el capítulo 4 hemos analizado en detalle el proceso de gestión de las evaluaciones de Médicos del Mundo España a través del estudio de 17 evaluaciones realizadas por la organización entre 2004 y 2008. Se han analizado todas las fases de la gestión, desde la decisión de evaluar hasta la utilización posterior de las evaluaciones, pasando por la elaboración de los términos de referencia, la contratación de consultores, el apoyo y seguimiento del trabajo y el control de calidad del producto final. En cada una de las secciones se han sacado conclusiones acerca de los elementos que, hasta el momento actual, explican la diferente calidad y utilidad de los informes de evaluación, tratando de evidenciar la raíz de los problemas que surgen por las supuestas deficiencias en la gestión del proceso por parte de la organización.

En este capítulo 5 recorreremos otra vez todo el proceso, expresando una serie de recomendaciones específicas para, con base en la evidencia de la metaevaluación (aprendiendo de la experiencia), fortalecer la función de evaluación y su utilidad en MdM España.

Finalizaremos este capítulo con una síntesis de las propuestas y recomendaciones que se han señalado a lo largo de las varias secciones del mismo para que puedan servir como referencia.

5.1 Propuestas: La decisión de evaluar

En el conjunto de las evaluaciones por realizarse en los próximos meses, seis conciernen a proyectos de lucha contra el VIH SIDA que pertenecen a un mismo programa²¹. Al finalizarse estas evaluaciones, lo más oportuno sería realizar un esfuerzo de síntesis técnica de todo el conjunto de evaluaciones referentes a la estrategia sectorial de lucha contra el VIH SIDA para que se pueda de forma indirecta sacar provecho de todos los elementos que pudieran servir para una evaluación de la estrategia en asunto.

Entre las futuras evaluaciones es evidente que se tendrá que otorgar la debida prioridad a los proyectos relacionados con la salud sexual reproductiva, con la atención primaria de salud y con las acciones humanitarias, para que las mismas puedan proveer elementos útiles para la elaboración de las correspondientes estrategias sectoriales.

La evaluación de acciones humanitarias, por otro lado, tiene una importancia particular. En primer lugar, como elemento de validez interna a considerar, estas evaluaciones pueden ayudar mucho al desarrollo de un sector dentro de la organización que no logra encontrar su papel específico, a pesar del hecho de constituir una de las vocaciones estratégicas de la organización y una de las prioridades explícitas a nivel político.

²¹ En este caso se trata de proyectos incluidos en un convenio firmado con AECID. Los convenios representan una modalidad de financiación implementada por la Agencia en los últimos tres años y prevén de forma obligatoria una evaluación intermedia y una final que incluyen todas las acciones financiadas dentro del convenio mismo.

En segundo lugar, como elemento de validez externa, hay que considerar que la opinión pública y los donantes internacionales cada vez más exigen conocer detalles sobre la eficiencia y la eficacia de la ayuda aportada durante las emergencias que por alguna razón han tenido amplia cobertura mediática. Esta ayuda puede ser muy cuantiosa en relación con determinados eventos —como ejemplo es suficiente pensar en la ayuda internacional volcada sobre las poblaciones afectadas por el tsunami de 2004— y es menester conocer si se ha logrado conseguir los resultados que se esperaban, si ha habido una oportuna coordinación entre la multiplicidad de actores que usualmente intervienen en estas circunstancias, etc. En fin, sobre la acción humanitaria se concentra una presión externa importante para impulsar entre los actores una transparencia financiera y operativa adecuada.

Otra prioridad en la futura planificación de evaluaciones la representan los proyectos de inclusión social, que desde hace más de 15 años la organización realiza en España y que nunca han sido sometidos a una evaluación que pueda proporcionarnos evidencias sobre su funcionamiento y sugerencias para gestionar su evolución en una realidad de exclusión social en España y en Europa cada vez más cambiante y compleja.

En resumidas cuentas, en este momento en Médicos del Mundo España la decisión de evaluar la toman en unos casos los donantes²², a través de la concesión de subvenciones que prevén una evaluación de forma obligatoria. En los casos en que esta decisión se toma en MdM, no pasa por un proceso de planificación ni un análisis de lo que podría ser más útil desde un punto de vista estratégico, sino que se fundamenta como criterio base sobre la disponibilidad por parte de los donantes —de nuevo los donantes— de financiar evaluaciones incluidas en la subvención concedida. En este contexto, es probable que el mayor resultado que se esté consiguiendo con este número relativamente importante de evaluaciones sea el de difundir dentro de la ONG la cultura de la evaluación, la costumbre a oír hablar de ella. Menor es la eficacia en términos de aprendizaje y de revisión de estrategias en función de los hallazgos de la actividad evaluativa.

Cabe insistir sobre el tema de la dificultad en cierta medida objetiva de aprovechar las evaluaciones requeridas por los donantes para procesos de aprendizaje interno. Estas evaluaciones no siempre coinciden con una necesidad sentida por la organización de someter a un juicio de valor una acción o una estrategia determinada. Estas evaluaciones responden más a un objetivo de transparencia y control de la entidad financiera, siendo por otro lado parte de un proceso todavía incumplido por parte de muchos donantes de la cooperación descentralizada española²³.

²² El 70% de las evaluaciones previstas para los próximos meses son las intermedias incluidas de forma obligatoria en los convenios firmados con la AECID. También algunas Comunidades Autónomas están empezando a prever evaluaciones para los proyectos que tengan una subvención plurianual o superior a un determinado umbral.

²³ No está claro el uso que las entidades financieras hacen de estas evaluaciones: en estos años, a pesar de haber enviado siempre copia de las evaluaciones a las mismas como anexo a los informes técnicos y financieros intermedios o finales, en muy pocos casos la organización ha recibido alguna retroalimentación. Es aparentemente distinto el caso de la AECID en relación con las evaluaciones de los proyectos incluidos en los convenios que las ONGs firman con ella. Todavía las evaluaciones se encuentran en una fase preparatoria, pero la Agencia ha tenido un papel muy activo en el proceso de definición de los términos de referencia, sugiriendo preguntas propias y aportando varias retroalimentaciones relativas al enfoque.

Está bastante claro que el paso a una fase más evolucionada de la implantación de la función evaluación en la organización implica una mayor autonomía y eficacia en el momento de decidir qué proyecto evaluar. A este fin se necesita:

- ❖ Un trabajo de planificación de las evaluaciones a realizar, a partir de criterios consensuados internamente y fundamentados sobre la necesidad de validar estrategias sectoriales o territoriales. Con respecto a esta planificación, es importante que la organización realice un ejercicio sistemático, al inicio de cada año natural, de programación de las evaluaciones previstas, de acuerdo con las obligaciones contraídas con los donantes y las propias necesidades estratégicas. Esta programación anual podría permitir la búsqueda de sinergias y economías de escala (por ejemplo, combinando evaluaciones cercanas en el tiempo y en el espacio). En ocasiones, se dará el caso de múltiples evaluaciones en un área o tema específico, que podrían ser programadas como evaluaciones de una estrategia.
- ❖ Lo más indicado sería que la decisión de evaluar un proyecto se tomara previamente a la formulación y la ejecución del mismo, para que en el diseño del proyecto se puedan tomar en cuenta una serie de elementos que faciliten la evaluación (en la siguiente sección se desarrollará este tema con mayor detalle).
- ❖ Un mayor protagonismo en la financiación. En lugar de evaluar los proyectos para los que los donantes tienen disponibilidad de financiar la relativa evaluación, se tiene que buscar la financiación de la evaluación para los proyectos que se ha decidido evaluar y, en el caso de que no se consiga, utilizar recursos propios de la ONG.
- ❖ Se requiere además que se amplíe la base de personas implicadas potencialmente en la decisión de evaluar. Esto implica una mayor consolidación de la cultura de la evaluación en la organización y la difusión gradual de elementos de conocimiento básico de gestión de evaluaciones entre:
 - o a nivel operativo, los responsables de las unidades territoriales del Departamento de Operaciones y los coordinadores de país en el terreno;
 - o a nivel de dirección política, las personas más cercanas a la toma de decisión política y estratégica relacionada con la cooperación internacional, como los responsables de grupos y comités relevantes.

5.2 Propuestas: la evaluación y el diseño de los proyectos

Como se ha mencionado en la sección anterior, la decisión de evaluar un proyecto tendría preferiblemente que tomarse previamente a la formulación y la ejecución del proyecto a evaluar, para que en el diseño del mismo se pueda tomar en cuenta una serie de elementos que faciliten la evaluación.

Como se ha evidenciado en la sección 4.2, la evaluación de algún aspecto de un proyecto puede depender de manera muy importante de la realización de una medición cuantitativa específica de la situación anterior a la intervención. Un ejemplo bastante importante, por referirse a una actividad incluida en muchos de los proyectos ejecutados por la organización, lo constituyen las acciones de información y sensibilización de la sociedad civil alrededor de temas como el VIH SIDA (cómo defenderse de la infección,

lucha en contra de creencias y tradiciones locales que más bien ayudan a la difusión de la enfermedad, lucha contra el estigma, información alrededor de los recursos disponibles en el territorio etc.) o la educación para la salud (elementos básicos de higiene doméstica y personal, el cuidado de los niños, alimentación saludable y otras medidas preventivas etc.).

Un instrumento muy útil para evaluar la eficacia de estas acciones consiste en la realización de encuestas CAP antes y después de la ejecución de las campañas y demás actividades de información. Ya hemos visto que actualmente la realización de estas encuestas en los proyectos ejecutados por la organización está lastrada por numerosos errores y deficiencias que afectan profundamente a su utilidad.

La realización de encuestas CAP que tengan un valor efectivo como instrumento de análisis e interpretación de la realidad y sus cambios tiene que pasar por un proceso más riguroso, a partir del primer momento:

- ❖ Desde el diseño y formulación del proyecto hay que definir los detalles operativos de la ejecución de la encuesta y realizar las correspondientes previsiones de tiempo para el cronograma y de costes para el presupuesto:
 - o ¿Se han determinado los objetivos de la encuesta?
 - o ¿Quién es responsable de formular el cuestionario?
 - o ¿Cuántas entrevistas serán necesarias?
 - o ¿Se confiará la ejecución de la encuesta a una empresa o se hará cargo el equipo de terreno?
 - o ¿Quién se hará cargo de la transcripción de datos y con qué software?
 - o ¿Quién tiene que realizar el análisis de los datos?
- ❖ El software seleccionado tiene que estar cargado y operativo en al menos uno de los ordenadores disponibles en las oficinas de la organización en el terreno.
- ❖ En la sede se tiene que conocer y aprobar el cálculo del tamaño muestral y la metodología de selección de las personas a entrevistar.
- ❖ La encuesta tiene que ser formulada o validada —en caso de que se formule sobre el terreno— en la sede central. Cualquier cambio relacionado con la encuesta (tamaño muestral, variaciones en las preguntas, etc.) tiene que ser autorizado previamente por la sede.
- ❖ En la sede se tiene que realizar o revisar el análisis y el cruce de las correspondientes variables.
- ❖ Todos los detalles de la ejecución de la CAP, del proceso a seguir y del seguimiento que se realizará desde la sede, tienen que ser comunicados al personal expatriado durante el *briefing*.
- ❖ Lo ideal sería realizar un pequeño manual de procedimiento para la realización de encuestas CAP. Este manual sería de uso interno y se distribuiría a todos los equipos de terreno. Sus líneas esenciales se comunicarían también durante el *briefing* del personal expatriado.

Otro elemento importante es la previsión de la determinación de una «línea de base» inicial, un diagnóstico de situación que otorgue una serie de informaciones básicas

sobre la situación socio-sanitaria de la población en un momento previo al inicio de la intervención.

La determinación de una línea de base es un trabajo más general y profundo que la encuesta CAP que hemos discutido anteriormente y, en muchos casos, podría incluir a esta como parte de un estudio más amplio. Una línea de base, en caso de ser realizada, constituiría una aportación extremadamente valiosa en términos de cuadro inicial de referencia para una eventual evaluación futura.

No siempre es fácil o posible realizar un estudio de línea de base que dé como resultados los valores iniciales de los indicadores que se han seleccionado para el seguimiento de los resultados y objetivos del proyecto. En muchos países, y de manera particular en el continente africano, no hay registros fiables en los centros de salud, el sistema de seguimiento epidemiológico es muy deficiente y además la cobertura del sistema de salud primaria es reducida y no cubre a toda la población, descuidando especialmente el sector rural. Por otro lado es cierto que en el pasado la organización no ha realizado el estudio de líneas de base en muchos proyectos, prescindiendo de valoraciones iniciales sobre su factibilidad.

Por el mismo hecho que muchos de los proyectos de desarrollo ejecutados por la organización tienen en general una larga duración, con un promedio de alrededor de cinco o seis años, y que cada año se encuentran en ejecución entre cincuenta y sesenta de estos proyectos, se deduce que en promedio cada año la rotación de proyectos se limita a la apertura de no más de una decena de proyectos nuevos. En esta situación no tendría que ser imposible la determinación, durante los primeros meses de vida del proyecto correspondiente, de una línea de base relativamente fiable que sirva como base de comparación inicial para poder medir con cierto grado de precisión las variaciones en las condiciones de salud de la población beneficiaria. Evidentemente, no todas las variaciones serán efecto de la acción del proyecto, pero el problema de la atribución de resultados será un tema que los mismos evaluadores tendrán que enfrentar en su momento.

La organización tendría por lo tanto que hacer un esfuerzo por determinar y definir un enfoque metodológico para el estudio en el terreno de una línea de base y asegurarse de que durante los primeros meses de todos los proyectos nuevos este estudio se realice de forma acorde a la metodología establecida y con un alcance dictado, evidentemente, por los objetivos y resultados previstos en el diseño del proyecto.

El diagnóstico inicial para la identificación de un proyecto además tendría que contener importantes elementos participativos que aseguren la relevancia de la acción en relación con las necesidades y los problemas identificados. Una identificación participativa requiere un esfuerzo y una inversión menor en comparación con una evaluación participativa. Además, en los casos en que se identifiquen proyectos en países en que la organización dispone de una oficina local, es el mismo equipo presente en el país el que realiza la identificación, y por lo tanto sería económicamente viable el uso de un enfoque participativo.

Un tercer tema muy importante en el diseño de un proyecto es el de la redacción de un «proyecto madre». Como se ha dicho anteriormente, muchos de los proyectos de desarrollo ejecutados por la organización tienen en general una larga duración, con un promedio de alrededor de cinco o seis años. La duración de un proyecto por lo tanto es muy superior en general a la duración de una subvención específica y hay que presentar solicitudes de subvención con nuevas formulaciones con una cierta frecuencia durante la vida del proyecto a varias entidades financieras, a menudo evidenciando uno u otro

aspecto del mismo en función de las prioridades expresadas en las bases de la convocatoria y las idiosincrasias de la entidad en cuestión.

En el momento actual se formulan las distintas fases de un proyecto a partir de una identificación específica que acontece principalmente sobre el terreno y que por lo tanto tiende a reflejar la atención que los coordinadores otorgan a uno u otro aspecto del proyecto en función de su experiencia, preparación específica, sensibilidad y otros elementos subjetivos. Esto implica que el rumbo de un proyecto depende de manera bastante importante del enfoque de los coordinadores de terreno que colaboren en la presentación de una propuesta de subvención. El periodo de permanencia en el terreno de los coordinadores de proyectos es, prácticamente en el 100% de los casos, inferior a la duración de un proyecto típico de desarrollo ejecutado por la organización, y no es raro que un proyecto a lo largo de su vida tenga tres o cuatro coordinadores sucesivos. Por lo visto anteriormente, esto afecta al mantenimiento de un rumbo claro y unívoco para el proyecto a lo largo de toda su vida y este factor ha sido identificado por muchos evaluadores en su informe final, en el que además, en muchos casos, se señalaba la excesiva autonomía de los coordinadores de terreno.

En este contexto, un «proyecto madre»²⁴ sería esencialmente una planificación del proyecto a 5 ó 6 años vista —o sea, un esbozo de planificación que cubra toda la vida del proyecto— formulada en su fase inicial y sujeta a revisión y actualización con cierta frecuencia de forma rigurosa y lo más objetiva posible. La posibilidad de revisión y cambio garantiza que dicha planificación inicial no se convierta en un corsé operativo a seguir aun en los casos en que se reconozca que modificaciones imprevistas en el contexto en que se realiza el proyecto impliquen cambios importantes en la planificación inicial. La «objetividad» que se menciona se entiende en términos de consenso de subjetividades: los coordinadores de proyecto y de país en el terreno, las misiones de seguimiento enviadas desde España, las evaluaciones intermedias, los responsables territoriales en la sede, grupos de trabajo específicos, otros actores operativos o asociativos de acuerdo a su relevancia específica.

En el momento actual en la organización no hay experiencias previas de «proyectos madre» formulados y activos como referencia y por lo tanto no se puede demostrar de forma rigurosa que este tipo de medida asegure de forma efectiva que se logre una mayor coherencia en la evolución temporal de un proyecto de larga duración el el que haya habido una rotación considerable de personal en la sede y sobre el terreno. Por otro lado se han evidenciado incoherencias o cambios repentinos de rumbo gracias a evaluaciones intermedias y finales realizadas, y parece claro que hay que buscar soluciones a un problema real. Nos parece razonable esperar que unos cambios mediados y consensuados entre varios actores relevantes y competentes resulten mucho más controlables y seguramente mucho más relacionados con el proyecto y el contexto que en el caso en que los cambios se decidan directamente en el terreno por la intervención casi única del coordinador del proyecto en el terreno y del responsable territorial en la sede.

En la organización apenas se ha empezado a reflexionar sobre la utilidad potencial de un instrumento como el «proyecto madre». Todavía no hay un esquema de su contenido ni un enfoque metodológico determinado que se puedan usar para su formulación. Su

²⁴ Manuel Galán, coordinador hasta abril de 2008 del proyecto «Control of HIV and reduction of its social impact among the population of Karatu and Ngorongoro Districts» en Tanzania, es la persona que me habló primero de la idea de un «proyecto madre» y de la necesidad argumentada de introducir esta herramienta en las metodologías de gestión del ciclo del proyecto en Médicos del Mundo.

núcleo conceptual tendría que estar constituido por un diagnóstico de situación y una planificación estratégica —usando el enfoque de marco lógico— a medio o largo plazo.

Tendría que ser un documento relativamente sintético con eventuales anexos de referencia y su contenido tendría que ser consensuado entre los principales actores operativos y asociativos como los coordinadores de proyecto y de país en el terreno, las misiones de seguimiento y/o de identificación enviadas desde España, los responsables territoriales en la sede, los grupos de trabajo específicos, etc. No hay todavía en la organización procesos internos establecidos para encarrilar el debate y aprobación de un documento de esta clase.

En fin, el diseño de un proyecto tiene que considerar en todo momento el diagnóstico de situación y una correspondiente planificación estratégica de objetivos necesarios para solucionar los problemas identificados. La definición de lo que se reconoce como problema depende de manera crítica de la percepción de la población beneficiaria, pero tomará también en cuenta la sensibilidad, historia, valores y enfoques metodológicos de la organización, tal como han madurado a lo largo de su experiencia.

La buena calidad del diseño de un proyecto es algo que depende en todo momento de cómo se logre expresar y concretar lo que se quiere obtener: los objetivos explícitos del proyecto mismo y los «objetivos implícitos» dictados por los valores y misión en general de la organización que lo ejecutará, como por ejemplo un enfoque transversal de género o una estrategia general de cambio social con incidencia política en el entorno de actuación. Un proyecto puede aparecer bien diseñado, pero si tenemos en cuenta la posibilidad o necesidad de evaluarlo en una fase intermedia o final, entonces es muy probable que sea el caso de modificar el diseño en algún aspecto. Probablemente se tendría siempre que tomar en cuenta la posibilidad de una futura evaluación al momento de identificar, formular y monitorizar un proyecto: este ganará sin duda en eficacia, por el rigor y la atención puestos en el diseño y tendremos una mayor claridad en la interpretación de sus resultados, gracias a una mejor selección de indicadores y una determinación de sus valores iniciales.

5.3 Propuestas: la preparación de la evaluación y los términos de referencia

En la sección 4.3 hemos tenido ocasión de analizar los TdR relativos a las evaluaciones realizadas por MdM España entre 2004 y 2008, detectando una serie de deficiencias importantes y de otros factores susceptibles de mejoras.

No hay duda de que en la gestión de evaluaciones el primer paso, tras la decisión de evaluar un proyecto, es el de la preparación y formulación de los Términos de Referencia. Hablamos de «preparación» además de formulación en la medida en que creemos que hay unos pasos previos que contribuirían de manera importante en la mejora de la calidad de los TdR y consecuentemente en hacer más actual el papel estratégico y político de las evaluaciones, entendidas de forma coherente con la misión y los valores de una ONG:

- Se tendría que constituir un comité *ad hoc* con la tarea de la organización y seguimiento de la evaluación desde el principio y con responsabilidades y funciones repartidas entre sus integrantes.
- Habría que implicar adecuadamente a la oficina de terreno correspondiente al proyecto y, a su vez, usando un enfoque participativo, contrapartes y socios locales tienen que ser llamados a opinar y aportar al proceso de evaluación del proyecto sobre el que han estado trabajando codo con codo con el personal expatriado y local de la organización, asumiendo todas las responsabilidades operativas que les corresponden.

La acción del Comité y la ampliación de la base participativa en el terreno tendrían principalmente que objetivarse en la determinación de los objetivos de la evaluación, la identificación de las preguntas más apropiadas para los evaluadores y la decisión sobre los elementos de enfoque metodológico de la evaluación.

Lo que conviene preguntarse es qué mayormente interesa conocer a los gestores, ejecutores y estrategias de la intervención —y estos se encuentran en España y en el país en el que se ha realizado el proyecto, pertenecientes a MdM y a las instituciones, beneficiarios y socios locales— y qué más pueda aportar a la comprensión e interpretación de lo que efectivamente ha pasado y de lo que se ha alcanzado durante la ejecución.

No tiene que haber un número excesivo de preguntas. De acuerdo con el presupuesto de la evaluación, hay que definir criterios de selección de las mismas sobre la base del costo y posibilidad de responder a ellas (tomando en cuenta indicadores medibles cuantitativa o cualitativamente) y de la importancia que tienen la respuesta en relación con los objetivos de la evaluación y el uso que se prevé hacer de ella. No hay que preguntar para que se confirme por parte de la evaluación una posición conceptual o ideológica. No hay que hacer preguntas a las que ya se conozcan las respuestas. Por medio de algún taller se pueden realizar lluvias de ideas y después una convergencia de lo ideal hacia lo realista.

En cooperación internacional es muy frecuente ordenar las preguntas de acuerdo a unos criterios estándares de evaluación. Por otro lado, lo importante son las preguntas, no los criterios, y no hay que dejarse guiar más por los segundos que por las primeras. En principio se puede elegir ordenar las preguntas por componente del proyecto, sin hacer ninguna mención explícita de los criterios estándares.

Lo importante es definir desde un comienzo muy claramente qué es lo que se quiere que la evaluación devuelva como producto de la misma y mantener el control y el balance entre lo que se pregunta y los objetivos propuestos.

En el Anexo 2 se propone un esquema para la formulación de los términos de referencia de una evaluación. Es posible encontrar varios esquemas propuestos por parte de los donantes (por ejemplo, AECID (2007) y EuropeAid (2003)). Por otro lado, hemos querido proponer un esquema que fuera más apropiado para una ONG y en el que la transparencia y la rendición de cuentas fueran dirigidas más a nivel horizontal (socios y miembros del asociativos y del operativo de la misma ONG) o hacia abajo (contrapartes, socios locales y beneficiarios de la intervención) que hacia arriba (instituciones donantes).

El contenido del esquema propuesto es el siguiente:

- La Organización: breves elementos de presentación de la organización.
- La intervención: descripción sintética de la intervención, con una extensión no superior a las dos o tres páginas.
- Ámbito de la evaluación y actores implicados: dimensiones geográficas, institucionales, temporales, y temáticas o sectoriales de la intervención a evaluar; objetivos de la evaluación; los agentes implicados en la intervención a evaluar y en la propia evaluación.
- Preguntas y niveles de análisis de la evaluación: criterios técnicos y metodológicos para la formulación de preguntas.
- Metodología requerida y líneas de trabajo: criterios para la identificación de requerimientos metodológicos.
- Estructura y presentación informes de evaluación: orientaciones para la estructura requerida para el informe de evaluación.
- Equipo evaluador — seguimiento de la evaluación: perfil del equipo evaluador requerido; eventual comisión de seguimiento y elementos sobre la composición, las funciones y la forma de interacción con el equipo evaluador.
- Condiciones económicas.
- Presentación de propuestas técnicas: contenido requerido para las propuestas técnicas y criterios para la valoración de las mismas.

5.4 Propuestas: la licitación y selección de consultores

El sistema de selección de los consultores que realizarán la evaluación tendría que permitir en principio la selección de la mejor oferta sobre la base de una valoración de coste/calidad. Como se ha mencionado en la sección anterior, los criterios de selección tendrían que estar expresados de forma clara en los TdR de la evaluación, en aras de la transparencia del proceso.

Una decisión fundamental que hay que tomar para la selección del evaluador se refiere evidentemente a la voluntad de realizar una evaluación interna (realizada por personas que sean idealmente parte de la organización aunque no hayan sido directamente involucradas en el proyecto en asunto), externa (realizada por personas externas a la organización y contratadas para esta tarea) o mixta (realizada por un equipo compuesto por personas externas e internas a la organización).

La realización de una evaluación externa presenta numerosas ventajas:

- En general los consultores externos tienen una mayor capacidad de expresar puntos de vista independientes, sin dejarse influenciar (pero sí tomándolas en

cuenta) por las líneas políticas y estratégicas generales de la organización que los contrata.

- Los consultores externos tienen una menor probabilidad de verse sujetos a sesgos voluntarios o involuntarios.
- Los evaluadores externos en general tienen experiencias y conocimientos que no siempre se encuentran disponibles en el personal interno de la organización.
- Contratar a un evaluador externo puede ser la solución más práctica y económica, frente a la alternativa de tener que desarrollar un servicio interno competente, con los costes que esto supone.
- Las evaluaciones externas son percibidas como más fiables por parte de actores u organismos externos (por ejemplo, los donantes o las contrapartes). También es difícil convencer a otros actores internos al proyecto de que una evaluación interna haya sido conducida de forma relativamente objetiva, a menos que no haya sido realizada a través de un proceso participativo.

Por otro lado, también las evaluaciones internas presentan sus ventajas:

- Las evaluaciones internas promueven el aprendizaje de la organización sobre asuntos técnicos, de gestión y sobre la misma conducción de evaluaciones.
- Las evaluaciones internas son realizadas por personas que conocen los mecanismos internos de gestión y de elaboración de estrategias, necesitan menos supervisión y es más difícil que caigan en errores debidos a falta de conocimiento de la organización.
- Es más probable que las recomendaciones de un evaluador interno se tomen más en cuenta y es más sencilla y directa la comunicación entre el evaluador y la cadena de mando de la organización.
- Es más probable que las recomendaciones de un evaluador interno tengan una relevancia y profundidad mayor de las de un externo.
- Una evaluación interna frecuentemente gozará de un mayor nivel de confianza y colaboración por parte de los ejecutores directos de los programas.

Las desventajas de una evaluación interna relacionadas con la menor fiabilidad externa, la dificultad de encontrar dentro de la organización los conocimientos y la experiencia necesaria y el costo de la implantación de un servicio de evaluación interna nos parecen determinantes para orientar la opción hacia la contratación de evaluaciones externas. Por otro lado, una evaluación mixta en que el equipo externo es acompañado por alguna persona de la organización que tenga conocimientos de cooperación internacional y de gestión de evaluaciones, podría aglutinar la ventaja de los dos enfoques y reducir las relativas desventajas. Por esta razón consideramos que la organización tendría que orientarse, en este orden de preferencia, hacia evaluaciones mixtas, externas e internas.

Para asegurar que haya una participación en la licitación por parte de consultores particulares o empresas que permita una selección efectiva entre varias opciones, es necesario que la organización dedique más recursos propios a la evaluación, en el caso en que la subvención disponible no sea suficiente para asegurar una calidad mínima de aquella. La disponibilidad de recursos propios es obviamente indispensable en los casos

en que se planifique la evaluación de una intervención por razones estratégicas o políticas internas de la organización y en ausencia de una subvención específica.

Sería importante introducir también un procedimiento de valoración del trabajo de los consultores por parte de los gestores principales de la evaluación, ya que esta información puede ser importante para procesos futuros de selección.

Al mismo tiempo, para evitar la generación de dinámicas clientelares entre la organización y algunos consultores (que se transforman en verdaderos evaluadores “in house”), habría que introducir alguna regla general que regule la frecuencia de las contrataciones (por ejemplo, que después de dos contratos de evaluación, el mismo consultor no pueda ser contratado hasta dos años después).

La posible opción de contratación de consultores locales no tendría que ser explorada solamente por razones económicas. Un consultor local tiene la evidente ventaja de una mayor comprensión y conocimiento del contexto. Además tiene un acceso más fácil y de mayor confianza a la población local por el conocimiento de tradiciones e idiomas locales.

Por otro lado, como se señalaba en la Sección 5.4, la posible contratación de un consultor local podría verse afectada, en lo que se refiere a la calidad, por la falta de conocimientos específicos relativos a la evaluación o la gestión de evaluaciones del coordinador de proyecto o de país, que en este caso sería responsable de la selección y de las correspondientes entrevistas. Este problema podría superarse o paliarse por medio de un mayor apoyo de la sede en la fase de selección: entrevistas telefónicas, preselección de *curricula vitae*, etc.

5.5 Propuestas: diseño y metodología de la evaluación

Para tratar de formular sugerencias alrededor del diseño y la metodología de evaluación, partimos de las deficiencias detectadas en la sección correspondiente del capítulo anterior y desde luego usamos como referencia una serie de características que opinamos que serían oportunas para las evaluaciones realizadas por parte de una organización sin fines de lucro que actúa en cooperación internacional y de manera específica para Médicos del Mundo España. Estas características se tendrán que tomar en cuenta en el momento de diseñar la evaluación y definir su metodología.

En primer lugar queremos insistir en el potencial valor político y estratégico de las evaluaciones, que constituyen mucho más que una herramienta de gestión operativa de proyectos. Una evaluación que consiga los objetivos de responsabilización y rendición de cuenta externa e interna —y esta última es la que más nos interesa— y de aprendizaje continuo desde la experiencia, que pueda guiar la actualización o realización de futuras políticas, planes, estrategias, programas y proyectos, tiene que tener un enfoque esencialmente formativo.

Este enfoque tiene que ser previsto explícitamente en el diseño de la evaluación. Es importante que resulte claro desde un comienzo a los evaluadores que el interés de MdM no se concentra exclusivamente en los resultados, sino en el análisis de los procesos que puedan aportar comprensión e interpretación de lo acontecido sobre la base de un análisis sistémico.

La responsabilización y rendición de cuentas interna es imprescindible para medir, averiguar y demostrar la coherencia de lo que se realiza con los valores y misión de la organización hacia todos los actores implicados en la ejecución de los proyectos. A este fin se necesita:

- ✓ una clara identificación de actores externos relevantes para este tipo de responsabilización: contrapartes, población diana, equipo en el terreno — expatriado y local— e instituciones locales;
- ✓ una clara identificación de actores internos: voluntarios, personal, órganos políticos;
- ✓ la implicación de todos los actores identificados en la identificación de las necesidades informativas de cada cual;
- ✓ la implicación en la evaluación de todos los actores externos que han contribuido a la realización del proyecto en cuestión, previendo durante la fase de trabajo de campo la realización de algunas actividades participativas;
- ✓ una importante acción de comunicación y difusión de los hallazgos de la evaluación y de sus conclusiones y recomendaciones y una aplicación debatida y transparente de estas últimas, por lo menos en la parte que le corresponde a MdM.

Los primeros tres temas han sido discutidos en la sección 5.3 relativa a la preparación de la evaluación y los términos de referencia. El último tema se tratará en detalle en la sección 5.7, relativa a la difusión de los resultados y uso de la evaluación.

La evaluación participativa de algunos aspectos del proyecto podría resultar difícil debido a la corta duración del trabajo de campo impuesta por las limitaciones presupuestarias a que está sujeta la evaluación en su conjunto. Podría ser razonable limitarla a aspectos de la intervención que otorgarían un valor añadido significativo a la evaluación, como por ejemplo los aspectos relacionados con el fortalecimiento comunitario. El alargamiento del trabajo de campo en este caso se podría limitar a pocos días, en el caso en que el trabajo se haya preparado y organizado previamente a la llegada de los evaluadores. La diferencia en el costo de la evaluación se tendría que asumir con recursos propios de la organización.

Confiar la evaluación a evaluadores locales, además de constituir una ventaja potencial para la evaluación debido al mayor conocimiento del contexto y contribuir al empoderamiento local, implica una cierta reducción de costes, que podrían ser reinvertidos en la realización de un trabajo de campo más extenso.

Otro aspecto que ha manifestado cierta deficiencia en las evaluaciones analizadas es el relativo al análisis comparativo de la situación previa al inicio de la intervención con la situación en el momento de la realización del estudio evaluativo.

En el diseño de la evaluación tendremos en general que prescindir de la previsión de metodologías que se fundamenten sobre la existencia de grupos de control o grupos de comparación no equivalentes, los primeros por razones éticas y los segundos por las limitaciones presupuestarias y por representar probablemente un medio excesivamente sofisticado para la evaluación de algunos proyectos de envergadura relativamente reducida propia de la capacidad de una organización de tamaño medio como MdM.

Por otro lado, las encuestas CAP y la determinación de líneas de base constituyen instrumentos muy valiosos para este tipo de análisis comparativo, y ya hemos tenido

ocasión de hablar de ellos en la sección 5.2, relativa al diseño de los proyectos. Es bastante improbable que los evaluadores puedan realizar entrevistas o estudios más amplios de repetición de líneas de base durante su breve estadía en terreno. Por otro lado, podría ser la misma organización la que realice las encuestas o los estudios necesarios, en el caso de que se hayan realizado ya en una primera fase previa al inicio de la intervención, — aplicando las mismas metodologías y cuestionarios. Los evaluadores podrían integrar estos resultados (que podrían limitarse a algunos aspectos de la intervención, como la sensibilización e información sobre el VIH SIDA a la población general o la situación inicial de algunos indicadores de salud) con entrevistas estructuradas o semiestructuradas a informantes clave, grupos de discusión, observación directa u otros medios al alcance que otorguen una interpretación y comprensión de lo que ha pasado.

En ausencia de esta información o en el caso de que no cubra todos los componentes del proyecto que está siendo sometido a evaluación, será necesario que los evaluadores hagan un estudio pormenorizado del contexto para identificar los factores externos que hayan intervenido y poder de esta forma identificar cualitativamente los efectos y determinar su eventual atribución al proyecto. Este tipo de análisis de contexto y atribución resulta insuficiente o insatisfactorio en un cierto número de evaluaciones analizadas y sería por lo tanto oportuno preverlo de forma explícita en el diseño de la evaluación.

La determinación de las preguntas de evaluación tendría que ser realizada de manera participativa por medio de talleres en España y en el terreno, con una siguiente fase de convergencia hacia un conjunto realista, por tomar en cuenta las limitaciones objetivas a que están sujetos los procesos de evaluación en MdM, y satisfactorio por lograr expresar e incluir las más significativas necesidades informativas. En la determinación de preguntas se tendría que tratar de vencer la tentación de evaluar de manera completa cada uno de los criterios o cada uno de los componentes: no se tiene que empezar con una lista de criterios —o de componentes— para después tratar de formular preguntas que atañan al mismo. El procedimiento tendría que ser el inverso: identificar las preguntas más relevantes y después asociar a las mismas, si procede, un componente o un criterio. Si resulta que algunos criterios o algunos componentes quedan sin preguntas específicas, no significa que se esté desperdiciando la ocasión de la evaluación por renunciar a tener alguna información sobre los mismos. Más bien hay que asumir e interpretar esta renuncia como optimización de los recursos de la evaluación: siendo estos limitados, mejor concentrarlos y focalizarlos sobre temas específicos en aras de obtener respuestas y juicios de mérito y valor en relación con un número inferior de preguntas, pero con la posibilidad de una mayor profundidad de análisis.

Por otro lado, aun sin olvidar la sobriedad que tiene que guiar la determinación del conjunto de preguntas, si se decide proceder por criterios, es oportuno que no se olvide el de cobertura. Este criterio, relativamente poco usado hasta hace poco, es muy útil para ayudar en la identificación de grupos de beneficiarios que tuvieran que quedar eventualmente excluidos de los beneficios y servicios habilitados por el proyecto. Desde este punto de vista, la cuestión de la posible presencia de grupos excluidos resulta particularmente relevante en los contextos interculturales, en los que es muy fácil pasar por alto las necesidades y problemas percibidos por los componentes indígenas por parte del proyecto y por parte de las mismas instituciones locales de salud.

En fin, las limitaciones presupuestarias constituyen el mayor obstáculo para poder diversificar las metodologías de evaluación más allá de las entrevistas abiertas,

estructuradas o semiestructuradas, según los casos, a informantes clave, grupos de discusión, observación directa y la realización de alguna actividad participativa en relación con algún componente muy específico. El costo de una evaluación tendría que quedar dentro un porcentaje aceptable del presupuesto del proyecto valorado en un intervalo comprendido entre el 2% y el 4% del mismo (European Comission, 1997).

Por otro lado, en un periodo de 4 años el coste global típico de un proyecto de MdM España es de unos 800 000–1 000.000 de euros. Con este tipo de inversión, el presupuesto de una eventual evaluación final de alcance razonable bien podría ubicarse entre los 25 000 y los 30 000 euros, que es en realidad dos o tres veces mayor de la cantidad con que actualmente cuenta la organización para una evaluación.

Hemos visto que a pesar de la reducida disponibilidad presupuestaria hay mejoras que se pueden aportar a la calidad de la evaluación mejorando la gestión y organización de la misma y tomando en cuenta en su diseño las medidas correspondientes. Tampoco se puede descartar la hipótesis de que, una vez consolidada en la ONG la cultura de la evaluación y una estructura organizativa mínima de soporte, MdM decida apartar en su presupuesto una partida de recursos propios para dedicarla a la evaluación de proyectos considerados particularmente estratégicos y decida proceder a la misma aun a falta de subvenciones específicas, o para integrar el reducido presupuesto subvencionado asignado a las evaluaciones realizadas en general por la organización.

5.6 Propuestas: el seguimiento de la evaluación y la calidad del informe

Actualmente el seguimiento de la evaluación se encuentra repartido entre el Departamento de Operaciones y la oficina de terreno, según la fase en que se encuentre la evaluación.

El Departamento de Operaciones hace un seguimiento detallado de la fase anterior al trabajo de campo: revisión con los evaluadores de los términos de referencia, discusión sobre metodologías y enfoques, preparación de toda la documentación necesaria para el trabajo de gabinete inicial y la respuesta a cualquier pregunta que pudiera surgir sobre los proyectos a evaluar. Después de terminar el trabajo de campo, el Departamento retoma el seguimiento de la evaluación haciéndose cargo de reuniones ulteriores con los evaluadores, recepción del borrador del informe, gestión del mismo para recoger comentarios y consideraciones y consiguiente comunicación de los mismos a los evaluadores y, en fin, la recepción del informe final.

Por otro lado, el equipo de terreno de la organización se hace cargo del seguimiento de la fase de trabajo de campo: formulación de la agenda de acuerdo a las necesidades de los evaluadores, acogida del equipo evaluador, informaciones sobre el contexto, las contrapartes y la gestión local, acompañamiento a reuniones —si así lo requieren los evaluadores— y apoyo logístico general.

En este momento el proceso es esencialmente empírico y hay una cierta falta de continuidad entre los seguimientos de las diferentes fases. El responsable de hecho de la evaluación es el responsable territorial correspondiente al país en cuestión en la sede

central, peor no existe un procedimiento formal que asigne responsabilidades y funciones determinadas a los varios actores.

El primer requerimiento para que se realice un seguimiento detallado del proceso con la posibilidad de posibles reajustes durante la marcha, es propiamente el de diseñar un procedimiento interno que reparta las funciones. Este procedimiento tendría que asegurar:

- ❖ Un reparto de funciones entre varios actores internos identificando al mismo tiempo a un responsable del seguimiento en su conjunto.
- ❖ El responsable principal del seguimiento de la evaluación podría ser, cuando y si existiera una unidad de evaluación en la organización con personal competente en asuntos referentes a las evaluaciones y su gestión, el responsable de la misma unidad o aquel en quien este delegue. A falta de dicha unidad, el seguimiento tendrá que ser asumido, tal como acontece en este momento, por el responsable territorial correspondiente. Como se ha mencionado anteriormente, los responsables territoriales son personas seleccionadas por su experiencia de gestión —en el terreno y desde la sede— de proyectos de cooperación internacional, pero a menudo les hace falta una competencia específica en el campo de la evaluación o de su gestión. Por lo tanto, en el caso de que el seguimiento tenga que ser mantenido en el interior de las unidades territoriales vendría a faltar el requisito fundamental de la competencia técnica necesaria. En este caso la ONG podría tratar de identificar una serie de voluntarios competentes en el sector que estuvieran disponibles para asesorar técnicamente a los responsables de unidad. Encontrar voluntarios con estas características no es muy sencillo y por lo tanto esta podría ser una solución poco satisfactoria en términos de eficacia para modificar el estado actual de la gestión de evaluaciones.
- ❖ La constitución de un comité de seguimiento de la evaluación. Este comité estaría compuesto al menos por un representante de la unidad territorial, un representante de la unidad de evaluación, un representante del Departamento de Movilización Social, un representante asociativo, el coordinador del proyecto o del país en cuestión (que a su vez coordinará y mantendrá informados a los demás socios locales). El número de integrantes del comité tendrá que ser limitado para permitir una mayor agilidad de trabajo y los mismos, en la medida de lo posible, tendrán que tener en su mayoría algún conocimiento sobre la evaluación de proyectos y su gestión. La constitución del comité tiene que ser previa a cualquier otra actividad relativa a la evaluación y su preparación. El comité no será un colectivo de trabajo: las tareas específicas tendrán que ser asignadas a individualmente. Las reuniones del comité podrán ser presenciales, pero la mayor parte del trabajo podrá tener lugar de forma virtual (correo electrónico, chat, teleconferencias, etc.). El comité tendrá la responsabilidad de validar las fases sucesivas y los documentos generados durante el proceso, velando por que se cumplan todos los pasos de forma coherente a la metodología de evaluación que la organización se ha dado y sus objetivos. Entre sus funciones estará lógicamente la validación de los términos de referencia, la gestión de comentarios y consideraciones sobre el primer borrador de informe de evaluación, la validación del informe final, la aprobación del plan de difusión de los resultados de la evaluación y la validación de la Ficha Operativa de la

evaluación²⁵. El comité también se reunirá al cabo de un tiempo para averiguar si lo previsto por la Ficha se ha cumplido y en qué medida.

- ❖ El control de calidad del informe. Un control de calidad podría ser realizado por parte de un grupo de trabajo (no necesariamente coincidente con el comité de seguimiento, pero su trabajo quedaría sujeto a la validación de este) usando una plantilla de evaluación cualitativa. La plantilla en cuestión se puede consultar en el Anexo 3 (adaptada desde EuropAid (2003)), y toma en cuenta una valoración de ocho criterios sobre la base de la valoración de una serie de subcriterios correspondientes a cada uno de ellos:
 1. Satisfacción de las necesidades
 2. Diseño adecuado
 3. Fiabilidad de los datos
 4. Solidez del análisis
 5. Credibilidad de los hallazgos
 6. Validez de las conclusiones
 7. Utilidad de las recomendaciones
 8. Claridad del informe
- ❖ El modelo de informe resumido. También se tendrá que rellenar un modelo de informe resumido que sintetice en dos o tres páginas los datos esenciales de la evaluación a modo de inventario de la misma. Un posible modelo de informe resumido se puede consultar en el Anexo 4 (adaptado del modelo de informe resumido del CAD del OCDE contenido en EuropAid (2003)).
- ❖ En fin, la previsión de un espacio físico y uno virtual para archivar toda la documentación relativa a cada evaluación.

5.7 Propuestas: la diseminación de los resultados y uso de la evaluación

Como hemos tenido ocasión de constatar en la sección 5.6, hay muchas deficiencias en la forma actual de diseminar los resultados de las evaluaciones y dar seguimiento a sus conclusiones y recomendaciones.

Un proceso de difusión adecuado de los informes de evaluación tendría que prever, al menos, los siguientes pasos:

- ❖ La realización de presentaciones del contenido. La presentación tendría que ser realizada por los evaluadores, y entre el público tendrían que estar representados los componentes asociativo y operativo. Para algunos miembros del operativo, en particular del departamento de operaciones, la participación tendría que ser exigida de forma obligatoria. Se levantará un acta que recogerá el contenido del debate y las consideraciones y sugerencias que pudieran surgir en el curso de la discusión. Las presentaciones se concentrarán esencialmente sobre:
 - o El diagnóstico de la situación antes de la intervención;
 - o El diseño de la intervención;

²⁵ Más adelante, en la pág. 67, se ilustran el contenido y los objetivos de la Ficha Operativa de la evaluación.

- Conclusiones y recomendaciones de la evaluación;

Las presentaciones además tendrán estas características (los evaluadores que presentarán el trabajo recibirán en general un *briefing* sobre el tema):

- No se analiza en detalle la metodología o el diseño de la evaluación.
 - Se concentra la atención y el debate sobre los elementos de mayor valor estratégico.
 - Se analizan en detalles los elementos de nuestra estrategia operativa que hayan resultado más controvertidos o con mayores problemas de eficacia y eficiencia.
 - Las presentaciones tienen que ser sintéticas y relativamente breves para dejar suficiente tiempo a las preguntas y al debate. En las respuestas a las preguntas se dará eventualmente cabida a una mayor profundización.
- ❖ Todos los informes de evaluación, las presentaciones y las actas levantadas en las presentaciones descritas en el punto anterior y los demás documentos y materiales relevantes serán colgados en la LAN de la organización, en una ubicación tal que cualquiera con acceso a la red pueda acceder a estos documentos. En cuanto sea posible, todo este conjunto de documentos tendrá que ser colocado en un sitio de Internet de acceso restringido de forma tal que todos los miembros de la asociación tengan posibilidad de acceso desde cualquier parte del mundo. La colocación en un sitio Internet constituye una medida necesaria en la medida en que a la LAN de MdM solamente se puede tener acceso desde las sedes central y autonómica, lo que sustancialmente permite el acceso a los documentos principalmente a los miembros del componente operativo en España, denegando de hecho la posibilidad de consultar este patrimonio de información a todo el componente asociativo y a todo el personal expatriado y local en servicio en el exterior.
 - ❖ El texto completo final de la evaluación —que siempre contendrá un resumen ejecutivo— y el acta relativa a la presentación de la misma, se transmitirán al Comité de Proyectos de Cooperación Internacional, al Comité de Emergencias, al Comité de Directores, a todos los responsables territoriales (*desks*), a todos los coordinadores de país y a todo el personal expatriado y local del proyecto evaluado.
 - ❖ Además, el resumen ejecutivo de la evaluación se transmitirá a todos los miembros de la Junta Directiva, a todos los responsables de unidad de la sede central²⁶, a todos los coordinadores de sede autonómica y a todos los técnicos de proyectos de cooperación internacional de la sede central y de las sedes autonómicas. Hasta que el texto completo no se encuentre en Internet, y por lo tanto sea de libre acceso para toda la asociación, este podrá ser solicitado por parte de los interesados al Departamento de Operaciones.

Mediante las medidas descritas en los puntos anteriores podemos garantizar que todas las personas relevantes tendrán acceso a los documentos de evaluación y, potencialmente, podrán tener conocimiento de ellos. Esta potencialidad podrá hacerse realidad conforme crezca en la organización una cultura de la evaluación que otorgará a las mismas el valor que merecen como elementos estratégicos y políticos a tomar en cuenta en la planificación. Además, en perspectiva, para que sea más fácil y natural el

²⁶ Todos los departamentos de la sede central de MdM España reparten su personal en unidades internas que ejercen responsabilidades y funciones específicas.

uso de las evaluaciones, tendrán que estar muy relacionadas con el trabajo de planificación: se evalúa lo que se ha planificado y se toman en cuenta las evaluaciones para futuras planificaciones.

Las evaluaciones, a través de sus conclusiones y recomendaciones, nos pueden proporcionar elementos de reflexión y sugerencias de cambios muy útiles en diferentes niveles y campos, y su uso puede ser muy valioso para mejorar las actuaciones de la organización en relación con:

- ❖ El proyecto. La evaluación permite tener una visión de conjunto del proyecto, de su evolución y de su contexto. Es evidente que, en el caso de una evaluación intermedia, esta nos proporcionará elementos muy valiosos para mejorar la realización del proyecto.
- ❖ Las estrategias territoriales y sectoriales. Una evaluación intermedia o final puede contener juicios de valor que permitan mejorar la actuación de la organización más allá del proyecto específico evaluado. Todas las acciones realizadas en el país pueden beneficiarse de la evaluación de una sola de ellas, por el mismo hecho de que esta podría evidenciar elementos específicos del sistema de salud, tradiciones, costumbres y elementos culturales de la población, del sistema de gestión, etc. que constituyen problemas objetivos y generales a tener en cuenta en todas las intervenciones actuales y las que se planifiquen. Lo mismo puede decirse a escala sectorial, en este caso ampliando la posible área de influencia de una evaluación a las acciones que se llevan a cabo en el mismo sector en más países que presenten contextos asimilables en sus aspectos más relevantes. El valor de las evaluaciones para las estrategias sectoriales resulta más significativo en el caso de que en el equipo evaluador se encuentren e interactúen de forma sinérgica la competencia metodológica y la competencia técnica sanitaria.
- ❖ La planificación de nuevas acciones. La ventaja de las evaluaciones para mejorar la planificación de nuevos proyectos a escala territorial y sectorial, deriva de manera natural de las consideraciones hechas en los puntos anteriores.
- ❖ Para facilitar la incorporación de lecciones aprendidas al acervo de conocimientos de la organización, sería importante organizar ejercicios de síntesis de las evaluaciones realizadas durante un periodo determinado o en un área específica, indicando las principales enseñanzas que es posible extraer (y que se desprenden de varias evaluaciones) y ejemplos de potenciales buenas prácticas que pueden ser útiles para otros.

Por otro lado, las evaluaciones pueden constituir un insumo muy valioso también a escala local, para las contrapartes y los beneficiarios de los proyectos. MdM realiza siempre sus proyectos estipulando convenios con los Ministerios de salud de los diferentes países en que actúa, a nivel central o territorial. El enfoque comunitario también forma parte de la vocación de la organización y casi siempre se estipulan convenios también con las comunidades de las poblaciones beneficiarias y sus entidades organizadas: las asociaciones locales, las comunidades mismas si están organizadas como tales, los municipios, las mujeres organizadas, etc. El fortalecimiento institucional local es a menudo uno de los resultados esperados de los proyectos y al mismo tiempo representa el pivote alrededor del que orbitan todas las acciones realizadas a escala comunitaria. Desde este punto de vista se entiende cómo las evaluaciones, además de aportar ventajas objetivas a la ejecución del proyecto evaluado y la planificación a escala territorial y sectorial —todas ellas ventajas de las que disfruta principalmente

Médicos del Mundo—, tienen también un potencial muy valioso para las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales con que MdM colabora en el terreno y que son los reales y verdaderos protagonistas de los procesos de desarrollo que se quieren activar y apoyar.

A los elementos anteriores tendríamos por lo tanto que añadir:

- ❖ La gestión y metodologías de actuación de las asociaciones locales.
- ❖ La gestión y metodologías de actuación de los organismos gubernamentales locales.
- ❖ La planificación endógena del propio proceso de desarrollo.

Este valor añadido de las evaluaciones será tanto más relevante cuanto más hayan podido participar las poblaciones beneficiarias —a través de sus organizaciones— y las instituciones de salud en la formulación de los términos de referencia. Muchos teóricos de la evaluación concuerdan en lo esencial que resulta para un proceso de evaluación efectivo el asegurarse de que los intereses de todos los afectados quedan representados y negociados, en los términos de referencia y en las acciones a realizar en el proceso de retroalimentación (Stake (1975), Guba y Lincoln (1989), Patton (1997), citados en Larrú (2001))²⁷.

Evidentemente un aprovechamiento tan completo de las evaluaciones se podrá realizar solamente a través de un uso articulado de sus conclusiones y recomendaciones. Este uso no puede ser dejado a la improvisación o el voluntarismo de algún componente operativo o asociativo de MdM, sino que tendrá que ser adecuadamente organizado.

Un proceso adecuado de seguimiento de las recomendaciones tendrá que contener al menos las siguientes fases:

- ✓ De forma participativa (terreno, Departamento de Operaciones, Comité de Proyectos de cooperación internacional, otros grupos asociativos relevantes, etc.) se detectan las conclusiones y recomendaciones relevantes y de valor para su aplicación a la metodología general de ejecución o seguimiento de proyectos, la identificación de indicadores, la profundización o modificación de elementos de nuestra estrategia, la formulación de futuros programas.
- ✓ Estas conclusiones y recomendaciones se vuelcan en un documento conjuntamente con las consideraciones y alegaciones hechas por varias fuentes, útiles para determinar las implicaciones operativas. Llamaremos este documento «Ficha operativa de la evaluación». La ficha contendrá en correspondencia de cada punto una lista de actividad o tareas a cumplir y una persona o unidad responsable de las mismas. Este documento sería muy parecido a la «Ficha Contradictoria» prevista por EuropeAid en la fase de retroalimentación de la evaluación de los proyectos por ella financiados (EuropeAid, 2006)²⁸.

²⁷ Desde Larrú (2001): «Es curioso notar cómo la evaluación siempre se ha dirigido en el sentido donante-receptor. No se conocen evaluaciones encargadas y financiadas por beneficiarios (u organismos multilaterales) que enjuicien la actuación de los donantes. Si han sido coherentes en sus políticas o no, si se han coordinado de forma eficiente entre ellos, o —en este caso— si sus planificaciones de ayuda son pertinentes, eficaces, eficientes y qué tipo de impactos generan sobre los receptores».

²⁸ El responsable de la evaluación (no los consultores) prepara una ficha con un resumen de las recomendaciones (primera columna de la *ficha contradictoria*) y recoge las opiniones de los servicios destinatarios de dichas recomendaciones. Se publican las respuestas de los servicios (2ª columna de la *ficha contradictoria*), en la página web de la Comisión. Pasado un año de la difusión del informe, el responsable toma contacto con los servicios aludidos y les pregunta cuál fue efectivamente la utilización

- ✓ Los elementos a incluir en el documento tienen que ser organizados y divididos en varias familias de temas, que requieren atención en distintos niveles, empezando con los elementos más relevantes para la propia organización:
 - Elementos operativos inmediatos — eficiencia, eficacia y pertinencia de las actividades, en sus aspectos inmediatamente relevantes para el proyecto en cuestión.
 - Elementos metodológicos — métodos participativos de diagnóstico, diseño e implementación, participación en general, sistemas de incentivos para personal local de instituciones, sistemas de formación, sistemas de monitorización, sistemas de traspaso de responsabilidades, etc.
 - Elementos estratégicos — enfoques horizontales y verticales, sistemas de suministro de medicamentos, respaldo de sistemas de salud pública, apoyo a estructuras privadas de salud, etc.
 - Elementos referentes a la gestión — sistemas de gestión operativa y administrativa local, rotación de personal, gestión del personal local, gestión y seguimiento en la sede central, implicación de expertos, seguimiento y retroalimentación, etc.
- ✓ Se recogen las conclusiones y recomendaciones relevantes relativas a elementos operativos, estratégicos, metodológicos y de gestión correspondientes a otros actores locales en un documento aparte. Evidentemente no es tarea de MdM reflexionar sobre las implicaciones operativas de estas recomendaciones que puedan contribuir a solucionar eventuales problemas. Por otro lado es deber de MdM señalar estos elementos a los interesados para que tomen sus propias decisiones y negociar sobre todos los aspectos que puedan afectar al proyecto que conjuntamente se está ejecutando. Estas tareas podrán ser realizadas por el personal sobre el terreno de la organización.
- ✓ Se identifica una comisión de seguimiento para todas las medidas que dependen directamente de la organización. La Comisión enviará sus informes y rendirá cuentas de sus actividades al Comité de Proyectos de Cooperación Internacional.
- ✓ Al cabo de un periodo razonable de tiempo la comisión se reúne, recoge la información correspondiente de los responsables de llevar a cabo las acciones previstas por la ficha operativa de la evaluación y formula un informe con el grado de cumplimiento de las tareas y actividades identificadas anteriormente.
- ✓ Será interesante solicitar al coordinador en terreno que recoja una información análoga sobre las recomendaciones relativas a los actores locales gubernamentales y no gubernamentales y las eventuales acciones operativas realizadas por ellos para dar seguimiento a aquellas.

de las recomendaciones. Esta acción permite dar por finalizada la *ficha contradictoria* (3ª columna) publicada en la página web de la Comisión. Esta etapa marca el final de la evaluación.

5.8 Síntesis de propuestas y recomendaciones

Queremos finalizar este capítulo con una síntesis de las propuestas y recomendaciones que se han anunciado a lo largo de las varias secciones del mismo para que puedan servir como referencia. Para mayores detalles sobre cada una de las propuestas se reenvía a la lectura de la sección correspondiente.

Sobre la decisión de evaluar:

- Se requiere que se amplíe la base de personas implicadas potencialmente en la decisión de evaluar, incluyendo a los miembros de la dirección política más cercanos a la toma de decisión política y estratégica relacionada con cooperación internacional.
- Es necesario realizar una planificación anual de las evaluaciones a partir de criterios consensuados internamente y fundamentados sobre la necesidad de validar estrategias sectoriales o territoriales. Esta planificación podría permitir la búsqueda de sinergias y economías de escala en un área o tema específico, permitiendo múltiples evaluaciones que podrían ser programadas como evaluaciones de una estrategia.
- Para que la decisión de evaluar se tome teniendo principalmente en consideración las necesidades de la organización y no la posibilidad de solicitar la correspondiente subvención a alguna entidad financiera disponible, se tiene que buscar la financiación de la evaluación para los proyectos que se ha decidido evaluar y, en el caso en que no se consiga, utilizar recursos propios de la ONG.
- Al finalizarse las próximas seis evaluaciones previstas de proyectos de VIH SIDA en África, se tendría que realizar un esfuerzo de síntesis técnica de todo el conjunto de evaluaciones referentes a la estrategia sectorial de lucha contra el VIH SIDA para realizar de esta forma indirecta una evaluación de la correspondiente estrategia sectorial.
- Entre las futuras evaluaciones se tendrá que otorgar la debida prioridad a los proyectos relacionados con la salud sexual reproductiva, con la atención primaria de salud, con las acciones humanitarias y con los programas de inclusión social.
- La decisión de evaluar un proyecto hay que tomarla previamente a la formulación y ejecución del mismo.

Sobre la evaluación y el diseño de los proyectos

- Hay que formalizar la realización de encuestas CAP de forma tal que se ejecuten de manera mucho más controlada y planificada. Resultaría muy útil realizar un pequeño manual de procedimiento para la realización de encuestas CAP.
- La organización tendría que hacer un esfuerzo por determinar y definir un enfoque metodológico para el estudio en el terreno de una línea de base y

asegurarse de que durante los primeros meses de todos los proyectos nuevos (al comienzo de su duración estándar de cinco o más años) este estudio se realice de forma acorde a la metodología establecida y con un alcance dictado por los objetivos y resultados previstos en el diseño del proyecto. Este mismo estudio se tiene que repetir al finalizarse el proyecto.

- El diagnóstico inicial para la identificación de un proyecto tendría que contener importantes elementos participativos que aseguren la relevancia de la acción en relación con las necesidades y los problemas identificados.
- Otro elemento muy importante en el diseño de un proyecto es el de la redacción de un «proyecto madre», una planificación del proyecto a 5 ó 6 años vista formulada en su fase inicial y sujeta a revisión y actualización periódica.
- Siempre tendría que tenerse en cuenta la posibilidad de una futura evaluación en el momento de identificar, formular y monitorizar un proyecto: el proyecto ganará sin duda en eficacia, por el rigor y la atención puestos en el diseño, y tendremos una mayor claridad en la interpretación de sus resultados, gracias a una mejor selección de los indicadores y a una determinación de sus valores iniciales.

Sobre la preparación de la evaluación y los términos de referencia:

- Se tendría que constituir un comité *ad hoc* con la tarea de la organización y el seguimiento de la evaluación desde su comienzo y con responsabilidades y funciones repartidas entre los integrantes.
- Hay que implicar adecuadamente a la oficina de terreno correspondiente al proyecto y, a su vez, usando un enfoque participativo, contrapartes y socios locales tienen que ser llamados a opinar y aportar al proceso de evaluación del proyecto.
- No tiene que haber un número excesivo de preguntas. Hay que definir criterios de selección de las mismas sobre la base del costo, la posibilidad de responder a ellas y de la importancia que tienen las respuestas en relación con los objetivos de la evaluación y el uso que se prevé hacer de ella.
- En cooperación internacional es muy frecuente ordenar las preguntas de acuerdo con unos criterios estándares de evaluación. Por otro lado, lo importante son las preguntas, no los criterios, y no hay que dejarse guiar más por los segundos que por las primeras.
- En el Anexo 2 se propone un esquema para la formulación de los términos de referencia de una evaluación. Entre otras cosas, se recomienda que la parte descriptiva de la intervención sea sintética y relativamente breve; que haya detalles sobre el mecanismo de seguimiento de la evaluación; que se expresen los requerimientos técnicos para las propuestas y los criterios para la valoración de las mismas.

Sobre la licitación y selección de consultores

- El sistema de selección de los consultores que realizarán la evaluación tendría que permitir en principio la selección de la mejor oferta sobre la base de una valoración de coste/calidad.

- En el caso de que la subvención disponible no sea suficiente para asegurar una calidad mínima de la evaluación, es necesario que la organización esté dispuesta a dedicar recursos propios a este fin.
- Una decisión fundamental que hay que tomar para la selección del evaluador se refiere evidentemente a la voluntad de realizar una evaluación interna, externa o mixta. Cada una de estas opciones tiene sus ventajas y desventajas. La organización tendría que orientarse, en este orden de preferencia, hacia evaluaciones mixtas, externas e internas.
- Es importante introducir un procedimiento de valoración del trabajo de los consultores por parte de los gestores principales de la evaluación.
- Para evitar la generación de dinámicas clientelares entre la organización y algunos consultores, habría que introducir alguna regla general que regule la frecuencia de las contrataciones de mismas empresas o consultores.
- La posible opción de contratación de consultores locales no tendría que ser explorada solamente por razones económicas. En este caso podría ser necesario un mayor apoyo de la sede en la fase de selección: entrevistas telefónicas, preselección de CV, etc.

Sobre el diseño y la metodología de la evaluación

- Se insiste en el valor político y estratégico potencial de las evaluaciones, que constituyen mucho más que una herramienta de gestión operativa de proyectos.
- Una evaluación que consiga los objetivos de responsabilización y rendición de cuentas externa y, sobre todo, interna y de aprendizaje continuo desde la experiencia, que pueda guiar la actualización o realización de futuras políticas, planes, estrategias, programas y proyectos, tiene que tener un enfoque esencialmente formativo.
- Es necesaria una clara identificación de actores externos (contrapartes, población diana, equipo en el terreno —expatriado y local— e instituciones locales) e internos (voluntarios, personal, órganos políticos) relevantes para este tipo de responsabilización.
- Un enfoque participativo resulta obstaculado por la breve duración del trabajo de campo. Sin embargo, podría ser razonable limitarlo a aspectos de la intervención que otorgarían un valor añadido significativo a la evaluación, como por ejemplo los aspectos relacionados con el fortalecimiento comunitario.
- En el diseño de la evaluación tendremos en general que prescindir para el análisis comparativo de la previsión de metodologías que se fundamenten en la existencia de grupos de control o grupos de comparación no equivalentes.
- Las encuestas CAP y la determinación de líneas de base constituyen instrumentos muy valiosos para este tipo de análisis comparativos. Es bastante improbable que los evaluadores puedan realizar entrevistas o estudios más amplios de líneas de base durante su breve estancia en el terreno. Por otro lado, podría ser la misma organización la que realice las encuestas o los estudios necesarios, en el caso en que se hayan realizado ya en una primera fase previa al inicio de la intervención, aplicando las mismas metodologías y cuestionarios.

- A falta de esta información o en el caso de que no cubra todos los componentes del proyecto que está siendo sometido a evaluación, será necesario que los evaluadores hagan un estudio pormenorizado del contexto para identificar los factores externos que hayan intervenido y poder de esta forma identificar cualitativamente los efectos y determinar su posible atribución al proyecto.
- La determinación de las preguntas de evaluación tendría que ser realizada de manera participativa por medio de talleres en España y en el terreno, y una siguiente fase de convergencia hacia un conjunto realista pero satisfactorio para lograr expresar e incluir las más significativas necesidades informativas.
- Si se decide proceder según un enfoque por criterios, es oportuno que no se olvide el de cobertura. Este criterio es muy útil para ayudar a la identificación de grupos de beneficiarios que tuvieran que quedar eventualmente excluidos de los beneficios y servicios habilitados por el proyecto, y resulta particularmente relevante en los contextos interculturales.

Sobre el seguimiento de la evaluación y la calidad del informe

- Para que se realice un seguimiento del proceso es necesario diseñar un procedimiento interno que reparta funciones entre varios actores internos identificando al mismo tiempo un responsable del seguimiento en su conjunto.
- El responsable principal del seguimiento de la evaluación podría ser el responsable de la misma unidad o en quien este delegue. A falta de dicha unidad, el seguimiento tendrá que ser asumido, tal como acontece en este momento, por el responsable territorial correspondiente. En ambos casos, el requisito imprescindible es el de la competencia específica en el campo de la evaluación o de su gestión. A falta de esta competencia, la ONG podría tratar de identificar a una serie de voluntarios competentes en el sector que dieran su disponibilidad para asesorar técnicamente a los responsables de unidad.
- Es necesaria la constitución de un comité de seguimiento de la evaluación. La posible composición del documento se indica en el texto. En todo caso, el número de integrantes del comité tendrá que ser limitado para permitir una mayor agilidad de trabajo y los mismos, en la medida de lo posible, tendrían que tener en su mayoría algún conocimiento sobre la evaluación de proyectos y su gestión.
- La constitución del comité tiene que ser previa a cualquier otra actividad relativa a la evaluación y su preparación. El comité no será un colectivo de trabajo: las tareas específicas tendrán que ser asignadas de forma individual.
- El comité tendrá la responsabilidad de validar las fases sucesivas y los documentos generados durante el proceso, velando por que se cumplan todos los pasos de forma coherente con la metodología de evaluación que la organización se ha dado y con sus objetivos.
- Un control de calidad del informe podría ser realizado por parte de un grupo de trabajo (no necesariamente coincidente con el comité de seguimiento, pero su trabajo quedaría sujeto a la validación de este) usando una plantilla de evaluación cualitativa. Un posible modelo de plantilla se puede consultar en el Anexo 3.

- También se tendrá que rellenar un modelo de informe resumido que sintetice en dos o tres páginas los datos esenciales de la evaluación con fines de inventario de la misma. Un posible modelo de informe resumido se puede consultar en el Anexo 4.

Sobre la diseminación de los resultados y el uso de la evaluación

- Es necesaria la realización de presentaciones del contenido de los informes de evaluación. La presentación tendría que ser realizada por los evaluadores y entre el público tendrían que estar representados los componentes asociativo y operativo. Para algunos miembros del operativo, en particular del departamento de operaciones, la participación tendría que ser exigida de forma obligatoria. Se levantará un acta que recogerá el contenido del debate y las consideraciones y sugerencias que pudieran surgir en el curso de la discusión.
- Todos los informes de evaluación, las presentaciones y las actas levantadas en las presentaciones descritas en el punto anterior y los demás documentos y materiales relevantes serán colgados en la LAN de la organización, en una ubicación tal que cualquiera con acceso a la red pueda acceder a ellos.
- En cuanto sea posible, todo este conjunto de documentos tendrá que ser colocado en un sitio de Internet de acceso restringido de forma tal que todos los miembros de la asociación puedan acceder a ellos desde cualquier parte del mundo.
- El texto completo final de la evaluación se transmitirá al Comité de Proyectos de Cooperación Internacional, al Comité de Emergencias, al Comité de Directores, a todos los responsables territoriales, a todos los coordinadores de país, a todo el personal expatriado y local del proyecto evaluado.
- El resumen ejecutivo de la evaluación se transmitirá a todos los miembros de la Junta Directiva, a todos los responsables de unidad de la sede central, a todos los coordinadores de sede autonómica y a todos los técnicos de proyectos de cooperación internacional de la sede central y de las sedes autonómicas.
- Para facilitar la incorporación de lecciones aprendidas al acervo de conocimientos de la organización, sería importante organizar ejercicios de síntesis de las evaluaciones realizadas durante un periodo determinado o en un área específica, indicando las principales enseñanzas que es posible extraer.
- Las evaluaciones también tienen un potencial muy valioso para las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales con que MdM colabora en el terreno y por lo tanto sus resultados tienen que ser difundidos también a escala local.
- Para un adecuado proceso de seguimiento se detectan de forma participativa las conclusiones y recomendaciones relevantes y se vuelcan en un documento (la ficha operativa de la evaluación) conjuntamente con las consideraciones y alegaciones hechas por varias fuentes, útiles para determinar las implicaciones operativas. La ficha contendrá en correspondencia de cada punto una lista de actividades o tareas a cumplir y una persona o unidad responsable de las mismas.

- Se recogen las conclusiones y recomendaciones relevantes y relativas a elementos operativos, estratégicos, metodológicos y de gestión correspondientes a otros actores locales en un documento aparte. Se tienen que señalar estos elementos a los interesados para que tomen sus propias decisiones y negociar sobre todos los aspectos que puedan afectar al proyecto que conjuntamente se esté ejecutando.
- Al cabo de un periodo razonable de tiempo la comisión de seguimiento recibirá la información correspondiente de los responsables de llevar a cabo las acciones previstas por la ficha operativa de la evaluación y formulará un informe con el estado de cumplimiento de las tareas y actividades identificadas anteriormente.

6 Sugerencias para la implementación de una Unidad de Evaluación en MdM

6.1 La evaluación dentro de las ONGs²⁹

Las estructuras organizativas y los procedimientos de una ONG tienen que adaptarse constantemente a realidades muy cambiantes y a los nuevos retos y experiencias para poder mejorar constantemente la actuación global y mantener su relevancia en su contexto. La información que se obtenga a raíz de las evaluaciones puede representar una herramienta valiosa de aprendizaje en estos procesos de cambio.

Este proceso de cambio y adaptación, catalizado por el aprendizaje, aparece particularmente relevante en el caso de las ONGs. Por otro lado, en unos casos las prácticas y los procedimientos organizativos de una ONG pueden constituir unos obstáculos importantes para el aprendizaje y la adaptación. Algunas organizaciones se caracterizan por una preocupación constante por las tareas inmediatas sin otorgar la importancia que merecen a la planificación a largo plazo y los procesos de cambio que pudieran ser necesarios. Dentro de muchas organizaciones las actividades se miden en función de los planes de acción, el gasto en función del presupuesto. Éstas son las tareas inmediatas en las que los retrasos son visibles y tienen consecuencias para los responsables y la ONG en general. El personal tiene que hacer frente al corto plazo antes de preocuparse por el largo plazo.

Se distinguen diferentes objetivos para el proceso de aprendizaje que corresponden a diversos fines y necesidades de las ONGs:

- Aprendizaje participativo en el campo, cuyo propósito es el de otorgar a los grupos diana más información y claves de profundización que puedan impulsar su propio desarrollo y un cambio social y económico positivo.
- Aprendizaje basado en las acciones implementadas, a través de la evaluación de las mismas, para identificar buenas prácticas o procesos innovadores.
- Aprendizaje relacionado con las políticas y estrategias sectoriales o territoriales. Este proceso de aprendizaje es en general el más complejo pero también probablemente el más significativo e interesante.

La evaluación está vinculada fuertemente con los procesos de toma de decisión, de aprendizaje y de planificación dentro de la organización, estableciendo el valor y el mérito de algo y pudiendo potencialmente diseminar dicha información sobre otras partes del sistema. La función de evaluación debe incluir la introducción de información sobre experiencias concretas en el proceso de aprendizaje, (ya) que conduce a los cambios en la estructura de la organización, en los procedimientos y en las actitudes de la gente que en ella trabaja, participa y aporta.

El análisis de sistemas organizativos y de su funcionamiento se puede reducir exclusivamente a la estructura de la organización misma (sistemas cerrados) o puede incluir aspectos del ambiente externo que la rodea (sistemas abiertos). Generalmente,

²⁹ Para una profundización sobre este tema véase Stock (2002).

las organizaciones de cooperación al desarrollo, y especialmente las ONGs, son muy dependientes de su contexto y por lo tanto se ven de forma más apropiada como sistemas abiertos. De hecho, los donantes y otros actores y sus intereses influyen de forma importante sus procesos de toma de decisión, su actuación organizativa y su comportamiento.

Es útil analizar la práctica de la evaluación en el contexto y las estructuras políticas, institucionales y sociales en las cuales se ejerce. Esto nos permite hacer recomendaciones prácticas sobre cómo se puede enmarcar de la forma más apropiada la función de evaluación dentro de una organización y en un contexto dado.

Entre sus propósitos, la evaluación se conceptúa también como herramienta de responsabilización³⁰. En este caso la evaluación trata de descubrir si una intervención concreta ha causado un cierto resultado o si un cambio observado es atribuible a una intervención. Mientras que este propósito de la evaluación tiene solamente un uso limitado para el cambio organizativo interno de la organización, es potencialmente importante para las instituciones y las organizaciones que han actuado como contrapartes locales.

La responsabilización se refiere a los medios por los cuales las organizaciones demuestran poder ser consideradas responsables de sus acciones y fiables por parte de sus donantes, los beneficiarios o sus propios miembros o socios. A este respecto, es necesario que las ONGs hagan distinción entre diversas formas de responsabilización.

Se puede distinguir entre la responsabilización funcional y la responsabilización estratégica. La primera se refiere a la contabilidad, el uso de los recursos y la obtención de resultados a corto plazo. La segunda se refiere al impacto de la ONG en un contexto más amplio y más a largo plazo.

También podemos distinguir entre responsabilización hacia abajo, o sea hacia los beneficiarios, el personal, los simpatizantes, los voluntarios y los miembros de la asociación, y la responsabilización hacia arriba, hacia los donantes, los administradores y las instituciones gubernamentales.

La responsabilización hacia abajo, hacia sus simpatizantes y socios, es particularmente importante para las ONGs porque ellos representan su enlace con la sociedad civil y la base de su legitimidad. A este respecto, la participación de varios actores en la evaluación de proyectos y una mayor profesionalidad representan medios eficaces de alcanzar responsabilización, legitimidad y apoderamiento hacia abajo. Está claro que la evaluación puede desempeñar este importante papel en el desarrollo de los mecanismos de responsabilización hacia abajo solamente con la implicación en el proceso de evaluación por parte de los diferentes actores en los diferentes niveles y con una difusión adecuada de los resultados de la evaluación misma.

Durante mucho tiempo el propósito principal de las evaluaciones en las ONGs ha sido el de satisfacer demandas de responsabilización hacia arriba. Los donantes esperan que los resultados convenidos sean alcanzados, y al comisionar evaluaciones no están muy interesados en aprender sobre procesos de cambio social. Sin embargo, los donantes se están interesando de cada vez más por la evaluación de los proyectos que financian, debido a su interés creciente en el fortalecimiento de elementos de gestión fundamentados sobre la calidad de la actuación.

³⁰ Con el término «responsabilización» estamos traduciendo, de manera no del todo satisfactoria, el término inglés *accountability*.

En los últimos años, las ONGs han seguido esta tendencia en la esperanza de satisfacer las demandas internas y externas de una mayor coherencia en sus programas. En consecuencia, la evaluación del impacto de sus proyectos ha recibido una atención creciente.

Las ONGs tienen que desarrollar enfoques que podrían ser útiles en la evaluación de los procesos de cambio social, el empoderamiento u otros fines y resultados intangibles del desarrollo.

A este respecto, es muy probable que la dependencia bastante significativa de muchas ONGs de sus donantes y la creciente competencia en el sector constituyan las razones de su concentración en el seguimiento de actividades a expensas de los efectos y de los impactos. Esto permite que se concentren en los resultados inmediatos y que generen la información necesaria para la producción de propuestas de financiamiento.

Uno de los impedimentos estructurales que más obstaculiza una mejora de esta situación consiste en las relaciones desiguales y las diferencias en los objetivos de desarrollo entre los donantes y las ONGs. Estas diferencias influyen y en parte condicionan los sistemas de evaluación y planificación en las ONGs. Todavía en muchos donantes hay un mayor énfasis en el seguimiento que en la evaluación: sus controles de calidad de la intervención financiada se concentran casi exclusivamente en auditorías financieras y de gestión, prestando poca atención a los resultados de las mismas, y más si estos son en cierta medida intangibles.

Se podría opinar que el procedimiento actual de evaluación de las ONGs ha sido influenciado fuertemente por estos enfoques porque en el pasado la mayoría de las evaluaciones en las ONGs han sido conducidas o comisionadas por las (entidades) financieras. En el presente sigue esta tendencia, aunque la cultura de la evaluación se está difundiendo paulatinamente, incrementando el compromiso y la responsabilización de las ONGs en el aprendizaje y su disponibilidad a la utilización de recursos propios para un uso más independiente de las evaluaciones.

Es importante que las ONGs contribuyan a la clarificación conceptual de lo que están intentando medir si desean mantener un papel distinto en el contexto actual, en el cual las (entidades) financieras tienden a promover la evaluación como herramienta para la medición de la actuación. Es decir, los propósitos de la evaluación en las ONGs tienen que estar ligados conceptualmente a sus objetivos de desarrollo y a su papel en el proceso de establecimiento de políticas y estrategias. Si éste no es el caso, sus esfuerzos de evaluación contribuirán todavía más a la justificación de los resultados y de las políticas de aquel desarrollo que en unos casos ellas mismas no comparten en sus principios.

La evaluación debe crear aquel conocimiento que permita posibles cambios fundamentales en las políticas, particularmente de cara a problemas aparentemente insuperables y a programas ineficaces. En esta perspectiva, la evaluación ayuda en mejorar la calidad, eficacia, sostenibilidad y relevancia de las intervenciones, y aumenta la capacidad de alcanzar los objetivos de desarrollo.

Aparte de los proyectos de desarrollo, la evaluación puede también referirse a otras áreas de trabajo importantes, tales como las estrategias de desarrollo. Aunque generalmente sean menos comunes, estas evaluaciones son potencialmente más relevantes que las meras evaluaciones de proyecto en cuanto pueden conducir a generalizaciones sobre el funcionamiento los programas y facilitan la posibilidad de validar las teorías sobre las cuales se basa el programa.

En algunas ONGs la evaluación es un subsistema dentro de la organización. Éste es el caso de ONGs grandes que tienen una unidad independiente que se hace cargo del sector. En la mayoría de las ONGs, sin embargo, la evaluación es simplemente una función de otros subsistemas, como por ejemplo el sistema de gestión de proyectos o de planificación. Este es actualmente el caso de Médicos del Mundo España, donde la función de evaluación de hecho está integrada en el Departamento de Operaciones.

En cualquier caso, si se emprende e institucionaliza la evaluación, esta contribuirá a algunos cambios en el sistema de organización, ya sea promoviendo cambios en los subsistemas o en la organización en su totalidad. Sin embargo, si la evaluación se integra en la estructura de la organización como un subsistema apropiado, es posible contribuir más hondamente a generar cambios en la entera organización.

Conviene profundizar el concepto de responsabilización interna y externa y su papel en el gobierno de las ONGs.

En las ONGs el control sobre las actividades que desarrollan no se puede plantear en términos de maximización de beneficios. De acuerdo con Romero (2003):

«[...] La contabilidad de ingresos y gastos no recoge la parte fundamental de su producción, *externalidades*³¹ tales como el bienestar social, el incremento de la salud o el ahorro en costes invisibles de las enfermedades son difíciles de reflejar en términos económicos y sin embargo constituyen una parte esencial cuando no única en la consecución de la misión de la ENL. La eficiencia organizativa se coloca muy por detrás de la misión en un tipo de organizaciones que carecen de partícipes demandando la maximización de beneficios y donde los objetivos se fijan de forma más o menos ambigua para evitar potenciales conflictos entre partícipes con intereses divergentes».

Por otro lado, la mayoría de las ONGs no pueden mantenerse a sí mismas y a sus actividades únicamente con la suma de pequeñas donaciones privadas, y a este fin dependen de subvenciones por parte de instituciones públicas y privadas. Esta situación requiere transparencia y medidas de control del desempeño en términos principalmente económicos pero sin olvidar el cumplimiento de la misión.

Desde este punto de vista se podría afirmar que, aunque una buena disponibilidad de recursos propios procedentes de donaciones privadas fortalece la independencia de las ONGs y su capacidad de actuar de forma coherente con su misión, un porcentaje importante de fondos aportados por subvenciones de instituciones públicas afectará a la necesidad de una rendición de cuentas económica y técnica y llevará a las organizaciones a una mayor eficiencia.

La transparencia y rendición de cuentas que requiere una institución pública que subvenciona proyectos resulta frecuentemente más orientada a asuntos económicos y a una valoración de los resultados obtenidos. En otros términos, las exigencias de estas instituciones se ven satisfechas por auditorías y por evaluaciones con un enfoque esencialmente sumativo.

Las ONGs también acuden a donantes privados, siendo juzgadas por estos en función de la información que obtienen sobre su misión, sus objetivos y su eficiencia. Esta información constituye evidentemente una parte crítica del proceso de donación y, de hecho, para los donantes las principales fuentes de información son las mismas ONGs.

³¹ En cursivo en el texto.

Desde este punto de vista, la relación entre los donantes y las ONGs receptoras de, donaciones se fundamenta mucho más sobre el hecho de compartir objetivos declarados y la confianza que sobre otros factores más formales y objetivos de transparencia: los que solicitan la donación suelen coincidir con los que proveen la información a los donantes.

Entonces, la responsabilización externa respecto a los objetivos y misiones en buena medida se agota con mensajes bastante genéricos a los donantes particulares y evaluaciones principalmente sumativas³² para las instituciones públicas que subvencionan los proyectos.

Sin embargo, la responsabilización interna tiene otros requerimientos. Los órganos de gobierno político de una organización sin fines de lucro, a menudo constituidos por voluntarios, necesitan valorar y averiguar si las realizaciones operativas y prácticas son coherentes con la misión y valores de la organización y si se dirigen a la consecución de sus objetivos ideales. Desde este punto de vista una evaluación formativa²⁴, dirigida al aprendizaje, que no solamente examine rigurosamente los resultado sino también los procesos, cumple mucho más con los requerimientos de un proceso de responsabilización interna, que además resulta necesario frente a los demás actores que comparten las actividades y la misma vida de estas organizaciones: en el fondo, las ONGs son lo que hacen y hacen según lo que son, en un proceso continuo de evolución, debate y retroalimentación interna. En este proceso, la evaluación constituye un formidable instrumento político y estratégico.

En fin, el modelo de evaluación que es más coherente con los principios y valores de una ONG tendría que tener las siguientes características:

- Las evaluaciones tienen que ser esencialmente formativas.
- Tienen que tener un fuerte componente de responsabilización hacia abajo, lo que implica:
 - una clara identificación de actores externos relevantes para este tipo de responsabilización: contrapartes, población diana, equipo en el terreno (expatriado y local) e instituciones locales;
 - clara identificación de actores internos: voluntarios, personal, órganos políticos y grupos consultivos;
 - la implicación de todos los actores identificados en la preparación, ejecución y discusión de resultados de la evaluación, usando en la medida de lo posible metodologías participativas;

³² Por «evaluación sumativa» se entiende una evaluación que se realiza al final de una intervención (o de una fase de dicha intervención) para determinar en qué medida se produjeron los resultados previstos. El objetivo de la evaluación sumativa es proporcionar información sobre el valor del programa. La «evaluación de impacto» representa una típica evaluación sumativa que se realiza una vez concluida la ejecución, cuando se supone que los beneficios previstos han sido alcanzados. Por «evaluación formativa» se entiende una evaluación cuyo objeto es mejorar el desempeño y que generalmente se realiza durante la fase de implementación de un proyecto o programa. Su propósito básico es aportar información que permita realizar los ajustes necesarios y garantizar (o aumentar la probabilidad) de que se alcancen los objetivos del programa, con una adecuada utilización de los medios previstos para su realización. Su finalidad es mejorar la ejecución del proyecto, tanto en lo que respecta a la eficacia (logro de objetivos) como a la eficiencia (economía de medios). Viñas y Cobos (2002), CAD-OECD (2002), Scriven (2007).

- una importante difusión del informe de evaluación y un claro compromiso de uso de las conclusiones y recomendaciones.

6.2 La función evaluación en Médicos del Mundo España

En todo lo que precede a esta sección se ha sometido a análisis un conjunto de evaluaciones y se ha detectado una serie de deficiencias que les han permitido conseguir sólo parcialmente los objetivos que se proponían. Estas deficiencias se deben en cierta medida a la calidad misma de las evaluaciones —por otro lado, afectada indirectamente por la deficiente gestión— y en mayor medida al hecho de que el proceso evaluativo en Médicos del Mundo España no está bien definido, no hay una clara determinación de funciones y responsabilidades, no ha habido una suficiente reflexión interna sobre el significado y la potencialidad de la evaluación a escala política y estratégica y no hay dentro de la organización una estructura dedicada a esta función.

A lo largo del capítulo 5 se ha identificado una serie de medidas que, llevadas a cabo, podrían mejorar de manera significativa la eficacia de las evaluaciones en la consecución de sus objetivos formativos internos de mejora del desempeño a nivel operativo en los proyectos y externos de contribución a la definición de políticas y estrategias sectoriales y territoriales de forma coherente con la misión y los valores de la organización.

Muchas de estas medidas necesitan, para hacerse realidad, que exista una Unidad de Evaluación en MdM España que constituya el pivote interdepartamental de coordinación y seguimiento de la función de evaluación en la organización, con un vínculo muy estrecho entre la estructura operativa y el componente asociativo. No consideramos que la creación de esta Unidad constituya una sugerencia poco realista, ya que la organización empieza ya a tener un alcance de actividades y un tamaño estructural suficiente como para necesitar una unidad de esta clase, para consolidar el crecimiento de su capacidad de elaboración estratégica y política.

En esta memoria nos hemos limitado a reflexionar sobre la evaluación de proyectos de cooperación al desarrollo, la única en que la organización tiene una cierta experiencia. Por el momento han quedado fuera del análisis y de la reflexión otros campos de actividad de MdM España: los programas de inclusión social que se realizan en España, las estrategias sectoriales en cooperación internacional y en inclusión social, los planes estratégicos y operativos, las políticas sobre cooperación en salud y las políticas asociativas. Todos estos factores, como se ha explicado en la sección 3.1, contribuyen a definir a la organización en este momento de su desarrollo y son susceptibles de ser sometidos a un juicio de mérito y valor. Por otro lado creemos que lo más oportuno sería empezar con una Unidad de Evaluación de dimensiones mínimas que tenga en sus fases iniciales funciones limitadas a las evaluaciones de proyectos de cooperación al desarrollo con una progresiva apertura hacia la evaluación de acciones humanitarias y de proyectos de inclusión social. En algún momento futuro será oportuno y necesario por parte de la Unidad, ya estructuralmente más adecuada a estos nuevos objetivos, afrontar retos más complejos y ambiciosos sobre la evaluación de estrategias y políticas.

Los objetivos de la unidad serán los siguientes:

- Contribuir a consolidar una cultura de la evaluación en Médicos del Mundo España para que la misma entre a formar parte de manera orgánica del ciclo del proyecto.
- Asumir la coordinación de la gestión de las evaluaciones, contribuyendo a conseguir una mejora de la calidad de las mismas.
- Contribuir a conseguir los objetivos últimos de las evaluaciones en términos de mejora de la calidad de los proyectos, aprendizaje, retroalimentaciones e influencia a nivel estratégico y político.

Las funciones de esta Unidad se definen de manera consecuente con estos objetivos y con las conclusiones a las que hemos llegado a lo largo del capítulo 5 de esta memoria. Debido a que estas funciones se refieren a las evaluaciones, está claro que algunas de ellas tendrán características políticas, otras características estratégicas y otras, en fin, características operativas.

Funciones con características políticas:

- ❖ Coordinar la planificación de evaluaciones de acuerdo a las necesidades informativas (a nivel de proyectos, programas, sectores, incluyendo la acción humanitaria, y países) de la organización. Es necesario que la decisión de evaluar salga principalmente de consideraciones y criterios internos y que tenga objetivos relacionados con las líneas estratégicas o políticas de MdM. Se trata de salir de una fase en que el objetivo ha sido realizar muchas evaluaciones para consolidar en la organización elementos de cultura evaluativa y por otro lado, la decisión estaba excesivamente relacionada con la disponibilidad de los donantes a financiar las evaluaciones o, de manera más directa, la decisión estaba propiamente en manos de los donantes. Evidentemente algunos donantes seguirán requiriendo siempre más evaluaciones obligatorias finales o intermedias, pero también en este caso el protagonismo de la organización se puede reafirmar en un diseño más formativo que sumativo de las mismas, de manera tal que contribuyan al aprendizaje y desarrollo de MdM. Esta programación anual podría permitir la búsqueda de sinergias y economías de escala a nivel temático o territorial, permitiendo múltiples evaluaciones que podrían ser programadas como evaluaciones de una estrategia.
- ❖ Durante la planificación de evaluaciones la Unidad tendrá que coordinar un grupo de trabajo compuesto por representantes de varios departamentos y, a nivel de dirección política, por los miembros del asociativo más cercanos a la toma de decisión política y estratégica relacionada con las actividades de realización de la misión de la organización (cooperación al desarrollo, acción humanitaria, inclusión social y movilización social).
El trabajo de planificación debe ser realizado, desde un punto de vista operativo, de manera muy coordinada con el Departamento de Operaciones, para asegurar que el diseño de los proyectos tenga en cuenta la futura realización de una evaluación.
- ❖ Interactuar con las células o responsables de evaluación de las agencias donantes para asegurar que estos ejercicios responden a las necesidades informativas de

todas las partes interesadas, buscar sinergias, organizar evaluaciones conjuntas, mejorar procedimientos de comunicación, etc.

Funciones con características estratégicas:

- ❖ Análisis de las evaluaciones realizadas hasta el momento con una visión sectorial o territorial, para extraer los contenidos de valor externo y sistematizar las lecciones aprendidas que se puedan aplicar de forma general a las estrategias sectoriales o territoriales (estrategias de país) de la organización.
- ❖ Elaborar propuestas de líneas metodológicas y diseño de evaluaciones de proyectos y programas de inclusión social.
- ❖ Elaborar propuestas de líneas metodológicas y diseño de evaluaciones de proyectos de acción humanitaria, que requieren un diseño y una metodología relativamente distintos a los de la cooperación al desarrollo.
- ❖ Coordinar el diseño de un proceso relativo a la realización de una evaluación y proponer un documento con funciones, composición y reglamento del comité de seguimiento de las evaluaciones.
- ❖ Coordinar los comités de seguimiento de las evaluaciones, velando para que también en el terreno, además de en la sede, se implique en un enfoque participativo a contrapartes y socios locales. La Unidad tendrá que garantizar que en cada caso los comités tengan, entre otras cosas, un papel clave en la determinación de los objetivos de la evaluación, la identificación de actores, la identificación de las preguntas más apropiadas para los evaluadores (si es necesario, liderando talleres específicos), la decisión sobre elementos de enfoque metodológico de la evaluación, la validación de los términos de referencia.
- ❖ El comité, coordinado por la Unidad, tendrá además la responsabilidad de validar todos los documentos generados durante el proceso: los términos de referencia, el borrador del informe de evaluación, las consideraciones de retroalimentación a este borrador, la versión final del informe, la plantilla de evaluación de calidad, el modelo de informe resumido, la ficha operativa de la evaluación.

Funciones con características operativas:

- ❖ Dar seguimiento a la realización de encuestas y otros estudios preparatorios o complementarios de las evaluaciones, teniendo la función de referencia técnica en la definición de objetivos, el diseño, la realización y el análisis de los resultados de las mismas. En particular, la unidad tendrá que conocer y aprobar el cálculo del tamaño muestral y la metodología de selección de las personas a entrevistar y tendrá que validar la calidad de los datos y la metodología de análisis y cruce de variables.
- ❖ Realizar un manual de procedimiento para la realización de encuestas CAP, las que más frecuentemente se realizan actualmente en la organización. Este manual sería de uso interno y se distribuiría a todos los equipos de terreno. Sus líneas esenciales se comunicarían también durante el *briefing* del personal expatriado.

- ❖ Participar en el *briefing* del personal expatriado y en los *briefings* grupales³³ presentando su trabajo, difundiendo la cultura de la evaluación y describiendo las tareas de todos los actores internos en el ámbito de una evaluación.
- ❖ Coordinar la licitación de las evaluaciones y la selección de los evaluadores (internos y externos), introduciendo también un procedimiento de valoración del trabajo de los consultores e algún criterio general que regule la frecuencia de las contrataciones de mismas empresas o consultores.
- ❖ Apoyar a las oficinas en el terreno en la selección de consultores locales.
- ❖ Coordinar la difusión de los hallazgos de la evaluación, en particular de las conclusiones y recomendaciones. Esto implica:
 - o Organizar presentaciones por parte de los evaluadores del contenido de las evaluaciones, con particular referencia a las conclusiones y recomendaciones, a un público interno de MdM en España y a un público interno del proyecto en el terreno³⁴.
 - o Velar por que los documentos relevantes se encuentren disponibles en la LAN interna de la organización y, en un futuro, en Internet.
 - o Hacerse cargo del envío del informe de evaluación al Comité de Proyectos de Cooperación Internacional, al Comité de Emergencias, al Comité de Directores, al Comité de Seguimiento, a todos los responsables territoriales (*desks*), a todos los coordinadores de país, a todo el personal expatriado y local del proyecto evaluado, cuidando además de que sea transmitido por estos a los actores locales. Hacerse cargo de enviar el resumen ejecutivo de la evaluación a todos los miembros de la Junta Directiva, a todos los responsables de unidad de la sede central, a todos los coordinadores de sede autonómica y a todos los técnicos de proyectos de cooperación internacional de la sede central y de las sedes autonómicas.
 - o Coordinar la formulación de la ficha operativa de la evaluación. Por delegación del comité de seguimiento, se hará cargo de mantener reuniones de seguimiento con los responsables asignados a las diferentes acciones previstas por la ficha, para asegurar un uso efectivo de la misma y el cumplimiento de sus objetivos.
- ❖ Organizar ejercicios de síntesis de las evaluaciones realizadas durante un periodo determinado o en un área específica para facilitar la incorporación de lecciones aprendidas al acervo de conocimientos de la organización, indicando las principales enseñanzas que es posible extraer.

³³ En Médicos del Mundo se organizan con cierta periodicidad (cada dos o tres meses) seminarios de información general sobre la organización (en todos los aspectos, desde la misión hasta el organigrama operativo) de unos dos días de duración y dirigidos a todos los nuevos miembros que hayan entrado a trabajar en las diferentes oficinas de MdM en España en los últimos meses. Estos seminarios se denominan «briefings grupales».

³⁴ En el terreno evidentemente no se puede realizar una presentación solamente a un público interno a la organización, ya que este estaría constituido solamente por el personal expatriado y local de MdM. Además, se considera estratégico que haya una devolución de la evaluación a todos los actores locales. Por «público interno al proyecto» a nivel local hay que entender e incluir todos los socios locales, contrapartes institucionales, organizaciones de la sociedad civil implicadas y beneficiarios.

El responsable de la Unidad de Evaluación debe tener evidentemente un perfil profesional muy orientado hacia la evaluación (teoría, práctica, metodologías, gestión) y probablemente no sea necesario que tenga otros conocimientos técnicos específicos, ya que en perspectiva su campo de acción será muy variado dentro de la organización y tendrá en todo caso que trabajar en colaboración muy estrecha con personal de varios departamentos, que podrá aportar los conocimientos técnicos necesarios. Por otro lado, considerando que las dos terceras partes del presupuesto de la organización se invierten en proyectos de desarrollo, acción humanitaria e inclusión social, los conocimientos técnicos en gestión de proyectos en general podrían constituir un factor de preferencia.

La dependencia funcional de la Unidad tiene que reflejar sus objetivos y sus funciones y, sobre todo, las características de la organización.

Médicos del Mundo España es una organización con una fuerte vocación asociativa. La gestión política y estratégica de la organización y la correspondiente toma de decisiones a este nivel reflejan esta vocación y quedan dentro de los órganos políticos de la organización, entre los cuales juega un papel muy importante la Junta Directiva, enteramente compuesta por voluntarios tal como prescribe el estatuto de la organización. Por el potencial papel estratégico y político de la evaluación y por las muchas funciones de la unidad que a este papel se refieren, lo más oportuno sería que la Unidad dependiera desde un punto de vista funcional directamente de la Junta Directiva que, a este fin, tendría que asignar a uno de sus miembros una vocalía específica, delegándole la responsabilidad sobre el tema.

Queda por definir la dependencia jerárquica dentro de la estructura operativa global de la organización.

En Médicos del Mundo Francia, otro miembro de la red internacional que, como todas las delegaciones internacionales, comparte la misma vocación asociativa, existe una unidad responsable de las evaluaciones. Esta unidad se conforma esencialmente como unidad de soporte técnico a la cooperación internacional y su objetivo es el de mejorar desde un punto de vista técnico los proyectos de desarrollo y de acción humanitaria. A pesar del hecho de que MdM Francia tiene un alcance significativamente mayor que MdM España, con un presupuesto más del doble del español, en estos últimos años ha realizados un número inferior de evaluaciones, y estas se usan más bien limitándose a su capacidad de influencia positiva sobre la calidad de los proyectos, con menores implicaciones de su potencial estratégico y político. Coherentemente con esta visión, la unidad está ubicada dentro de su Departamento de Operaciones.

Esta solución no es adecuada para Médicos del Mundo España. Uno de los objetivos de la función de evaluación que se quiere introducir en la organización es el de la responsabilización hacia todos los componentes internos. En este contexto, las acciones gestionadas por el Departamento de Operaciones en las diversas áreas de su responsabilidad constituirían, de manera particular en la fase inicial, un porcentaje muy elevado de las acciones a evaluar. Desde este punto de vista el Departamento no puede representar al mismo tiempo los papeles de evaluado y evaluador.

Probablemente la Unidad encontraría su colocación más adecuada en la estructura operativa como unidad autónoma adscrita directamente a la Coordinación General³⁵ de la organización o al Departamento de Desarrollo Organizativo (véase el organigrama de la sede central de la organización en la página siguiente).

³⁵ En Médicos del Mundo España el gerente o director general de la organización se denomina «Coordinador General».

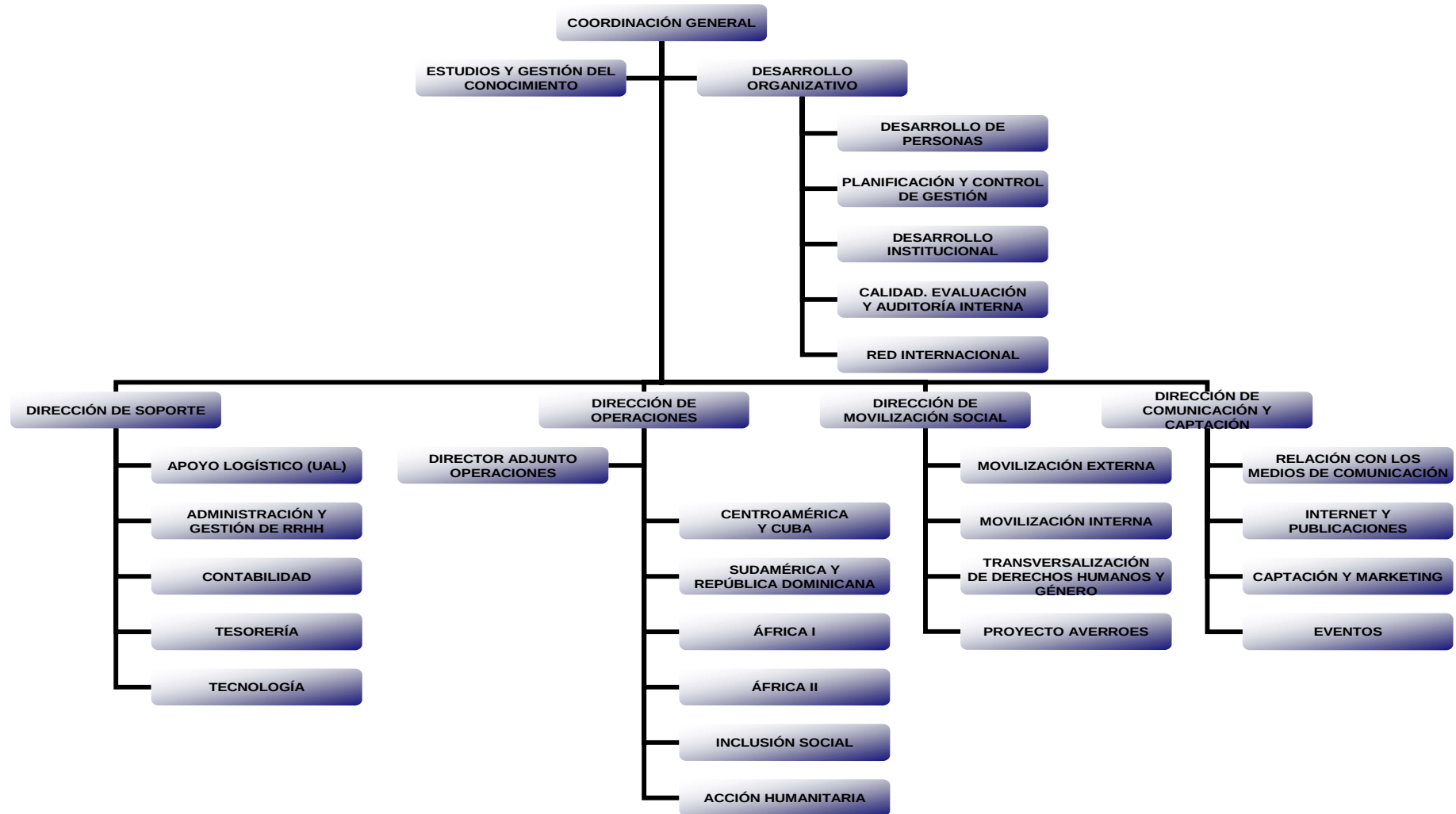
En este departamento se encuentra ya en efecto una Unidad de Calidad, Evaluación y Auditoría Interna. Esta Unidad, recién creada y todavía en fase de rodaje, al momento está centrando su competencia más en el campo de la gestión que en la evaluación propiamente dicha de las acciones que entran en el concepto de “misión” de organización. Es posible que en futuro pueda ampliar su rayo de acción asumiendo primero elementos de apoyo en la gestión operativa de las evaluaciones realizadas por la organización y, en un proceso de crecimiento orgánico, englobar paulatinamente la función evaluación asumiendo parcialmente o en su totalidad las características descritas en esta memoria.

En todo caso, hay tres factores importantes a tener en cuenta en la adecuación de la Unidad existente o en la creación de una nueva: la dependencia funcional directa del principal órgano de gobierno de la asociación; un nivel jerárquico suficientemente elevado de su responsable (jefe de unidad o jefe de área, usando las categorías laborales propias de la organización) para que pueda garantizar la independencia de la Unidad de sesgos voluntaria o involuntariamente inducidos por parte de las demás estructuras operativas mientras esté desarrollando sus funciones; y que en la Unidad se encuentre personal con competencia técnica específica en evaluación.

Para concluir, quisiéramos reafirmar que MdM España, siendo una organización que mantiene unos objetivos y una misión social clara que quiere perseguir en un constante proceso de adecuación activa a las realidades en que opera (y en que quiere inducir cambios) y de aprendizaje continuo, necesita desarrollar una función evaluación que se integre de forma transversal en este proceso de adecuación, cambio y aprendizaje permanente y contribuya en ellos. En una organización de este tipo la evaluación tiene que ser entendida fundamentalmente como instrumento político y estratégico de una rendición de cuenta sobre la sustancia y progresivo conseguimiento de su misión, dirigida hacia los socios, los voluntarios, las contrapartes, las poblaciones beneficiarias, todos los actores que participan y colaboran en un entramado que en fin es la organización misma y su razón de ser.

En este contexto, la función evaluación no puede encontrarse diluida y sin una clara definición si se quiere que pueda retroalimentar de forma eficaz la organización. Más bien, necesita una institucionalización clara en una instancia específica que le permita cumplir con su mandato sin dispersión de esfuerzos y con un reconocimiento explícito de su papel.

ORGANIGRAMA DE MÉDICOS DE MUNDO - SEDE CENTRAL



Índice de abreviaturas

AECID:	Agencia Española de Cooperación Internacional
APS:	Atención Primaria de Salud
CAD:	Comité de Asistencia para el Desarrollo.
CSW:	Commercial Sex Workers (colectivo de personas que ejercen la prostitución)
ENL:	Entidad no Lucrativa
ETS:	Enfermedades de Transmisión Sexual
FSC:	Fortalecimiento de la Sociedad Civil
HASEP	Programa para la sensibilización y concienciación en torno al VIH-SIDA de la población escolar
HBC:	Home Based Care (cuidado domiciliario de enfermos)
IEC:	Información, Educación y Comunicación (campañas)
IS:	Información y Sensibilización
LAN:	Local Area Network (red local informática)
LdD:	Laboratorio de Diagnóstico
MdM	Médicos del Mundo España
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OMS:	Organización Mundial de la Salud
ONUSIDA:	Agencia de las Naciones Unidas para la lucha contra el SIDA
PTV:	Prevención de la Transmisión Vertical
PVVIH:	Acompañamiento y atención a Personas que Viven con VIH.
SSR:	Salud Sexual Reproductiva
SVE:	Sistema de Vigilancia Epidemiológica
TdR:	Términos de Referencia
VTC:	Voluntary Testing and Counseling (test y asesoramiento voluntario)

Bibliografía

AECID (2007): *Manual de gestión de evaluaciones de la Cooperación Española*. AECID.

Alvira Martín, Francisco (1991): «Metodología de la evaluación de programas», en *Cuadernos Metodológicos CIS*.

Bustelo Ruesta, María (2001): *La Evaluación de las Políticas Públicas de Igualdad de Género de los Gobiernos Central y Autonómicos en España: 1995 – 1999* — Memoria para optar al grado de Doctor, Universidad Complutense de Madrid.

CAD – OECD (2002): *Glosario de los Principales Términos sobre Evaluación y Gestión Basada en Resultados*.

ECHO (European Community Humanitarian Office) (1999): *Manual for the Evaluation of Humanitarian Aid*. ECHO Evaluation Unit.

EuropeAid (2003): Términos de Referencia, Comisión Europea.
http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/examples/mod_tor_pro_es.doc

EuropeAid, Oficina de Cooperación (2006): «Unidad Común de Evaluación: Metodología de Evaluación de la Ayuda Exterior de la Comisión Europea» en *Guía para la evaluación geográfica y temática*. Volumen 2. Comisión Europea.
http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation/methodology/examples/guide2_es.pdf

European Commission (1997), *Budgetary Overview and Evaluation Directorate-General XIX. Evaluating EU Expenditure Programmes: A Guide to Ex post and Intermediate Evaluation*, First edition, January.

European Commission (1999), *Joint Relex Service for the Management of Community Aid to non-member Countries (scr). Guidelines for drawing up Terms of Reference for Evaluations, Evaluation Methodology, Criteria & suggested Layout for Evaluation Reports*, Brussels.

Guba, E. G. y Lincoln, Y.S. (1989) *Fourth Generation Evaluation*. Sage. Newbury Park.

Ligero, Juan Andrés (2001): «Propuesta de un nuevo criterio de evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo, la cobertura», en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n. 8.

Larrú, José María (2001): *Análisis de los resultados y metaevaluación del sistema evaluaciones de EuropeAid. (Documento para la discusión)*. CECOD.
http://www.cecod.net/paper_ev_final.pdf

Médicos del Mundo España (2003): *Memoria Anual, Médicos del Mundo España*.
http://www.medicosdelmundo.org/NAVVG/pagina/MEMORIA_2003.pdf

Médicos del Mundo España (2004): *Memoria Anual, Médicos del Mundo España*.
http://www.medicosdelmundo.org/NAVVG/pagina/MEMORIA_2004.pdf

- Médicos del Mundo España (2005): *Memoria Anual, Médicos del Mundo España*.
http://www.medicosdelmundo.org/NAVG/pagina/MEMORIA_2005.pdf
- Médicos del Mundo España (2006): *Memoria Anual, Médicos del Mundo España*.
http://www.medicosdelmundo.org/NAVG/pagina/MEMORIA_2006.pdf
- Médicos del Mundo España (2007): *Memoria Anual, Médicos del Mundo España*.
<http://www.medicosdelmundo.org/NSTR/NSTRPu/pagina/NSTRPuPublicaciones.jsp?valor=NSTR&nombre=publicaciones#>
- Patton, M.Q. (1997): *Utilization-Focused Evaluation*. The New Century Text. Sage. Thousand Oaks.
- Reboloso E., Fernández-Ramírez B., Cantón P. y C. Salvador (2005): *Criterios de calidad de las evaluaciones universitarias*. IV Conferencia de la Sociedad Española de Evaluación, Madrid, 7–9 de julio de 2005.
- Romero Merino, M^a Elena (2003): *El gobierno de las entidades sin fines de lucro*. Tesis de licenciatura, Universidad de Valladolid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.
- Scriven, Michael (2007): *Key Evaluation Checklist Intended for use in designing and evaluating programs, plans, and policies; writing evaluation reports on them; assessing their evaluability; and evaluating evaluations of them*. February 2007.
- Stake, R. (1975): *Program Evaluation: Particularly responsive evaluation*. Occasional paper n.5. Western Michigan University.
- Stock, Inka (2002): *Learning from evaluation: a case study of Spanish Non Governmental Development Organizations*. University of Nottingham, School of Sociology and Social Policy.
- Stufflebeam, Daniel L. (2001): “The Metaevaluation Imperative” en *American Journal of Evaluation*, Vol. 22, No. 2, 183-209 (2001).
- Stufflebeam, Daniel L. (2001b): *Guiding Principles Checklist for Evaluating Evaluations in consideration of The Guiding Principles for Evaluators*. Draft, September 10, 2001
- Viñas, Verónica E. y Ocampo Cobos, Ada (2002): *Conceptos claves de seguimiento y evaluación de programas y proyectos*. FIDA PREVAL.

ANEXOS

Anexo 1 — Definición de los criterios de evaluación³⁶

Relevancia o pertinencia

En el análisis de relevancia se relacionan los objetivos del proyecto con los problemas que se propone resolver y el contexto general, o sea, los principales factores políticos, sociales y económicos y las relativas estrategias de los diversos sectores (gobierno, donantes, grupos de interés, comunidades, etc.).

Visto que a menudo subsiste un considerable intervalo de tiempo entre la identificación del proyecto, su implementación y su evaluación, se debe actualizar el análisis de la relevancia del proyecto. ¿Qué cambios han tenido lugar en el contexto del proyecto o a nivel de los beneficiarios o en la sociedad, que puedan incidir en la relevancia del proyecto? Y el proyecto ¿cómo ha respondido a estos cambios?

A nivel de objetivos generales, el evaluador debería estimar su relevancia en relación a las necesidades de los beneficiarios individuales. Temas sobre los cuales conviene concentrarse son: dinámica y características estructurales del sector; relaciones con otros sectores; políticas gubernamentales (en particular, coherencia de políticas sectoriales y macro-económicas).

A nivel de objetivos específicos, la evaluación debería identificar los problemas resueltos por el proyecto y aquellos problemas que no fueron resueltos, incluso los problemas que podrían haber surgido durante la ejecución. El análisis debería considerar y estimar si el proyecto ha identificado y afrontado las necesidades y problemas de los hombres y mujeres en el sector y/o territorio interesado.

Temas sobre los cuales concentrarse: problemas a resolver; beneficiarios y otros sectores involucrados en el proyecto; parámetros para análisis técnicos, socio-económicos e institucionales; reducción de la pobreza y factores socio-culturales; otros temas específicos.

También tiene que ser adecuadamente profundizado el tema de los beneficiarios. ¿Cómo fueron seleccionados? ¿Qué grupos se pueden identificar entre ellos? ¿Se justifica la selección de los beneficiarios por las necesidades y problemas individuados?

Eficacia

La evaluación de eficacia concierne a la relación entre beneficiarios y *outcomes* generados por el proyecto con sus **objetivos específicos y generales**, expresados en la lógica de la intervención. Nos da una estimación de la medida en que los servicios generados por el proyecto han contribuido al logro de los objetivos o si estos serán

³⁶ Para mayores detalles se puede consultar European Commission (1999) y European Commission (1997)

alcanzados en un futuro sobre la base de los beneficios actuales. Se necesita prestar atención a todos los efectos generados por el proyecto, sean positivos o negativos, previstos e imprevistos, y por lo tanto no mencionados en la lógica de la intervención.

Es necesario controlar que las asunciones formulados en el pasaje entre resultados esperados y objetivos específicos de la lógica de la intervención, resulten válidos en el transcurso del tiempo. De otra forma, es necesario estudiar el impacto sobre el proyecto de las asunciones que se han demostrado inválidos y la forma en que el proyecto se ha adaptado. Debe aplicarse el mismo análisis a las medidas gubernativas de acompañamiento previstas.

La evaluación de la eficacia de un proyecto empieza por estimar la medida en la cual los beneficiarios usarán los servicios producidos por el proyecto y, por lo tanto, por juzgar los beneficios producidos por el mismo.

Eficiencia

Este aspecto de la evaluación se concentra sobre las relaciones entre *inputs* y *outputs* del proyecto. Se considera la evolución de los costos, la rapidez de ejecución y otros aspectos referentes a la eficiencia de gestión con que las actividades fueron emprendidas. ¿Se han utilizado eficientemente los recursos disponibles (para la implementación de las actividades) para el logro de los resultados esperados? ¿Se podrían haber obtenido los mismos resultados a un costo menor? ¿Las actividades fueron concluidas a tiempo? ¿Han tenido una duración adecuada?.

Las discusiones sobre la eficiencia necesariamente implican confrontaciones con alternativas al proyecto o algunas de sus partes. El evaluador deberá especificar cuáles son los valores de referencia (*benchmarks*) usados como términos de parangón para evaluar la eficiencia del proyecto en sus diversos aspectos. En la comparación con indicadores de costos relativos a proyectos diferentes con objetivos parecidos hay que tener en cuenta las diferencias de contexto. También hay que valorar si el presupuesto del proyecto ha sido el adecuado.

Respecto a la gestión, se analizan elementos organizativos generales (estructura, responsabilidad, distribución de funciones, etc.) relativos al proyecto y a su contexto específico (contraparte local, contraparte institucional, beneficiarios, etc.). Se analizan las acciones emprendidas por los diferentes actores durante la ejecución del proyecto en relación con los resultados planificados y esperados y se evalúa la capacidad de la estructura de gestión para adaptarse a la evolución de las circunstancias y del contexto.

El análisis de organización y gestión incluirá el estudio del plano operativo y del cronograma de actividad, el sistema de gestión financiera, el flujo interno de información, el costo y los resultados de la asistencia técnica, la coordinación con otros donantes, los riesgos asumidos, la capacidad institucional local, medidas gubernativas de soporte, etc.

La evaluación de eficiencia de los **proyectos de ayuda humanitaria** tendrá por otro lado que considerar una serie de aspectos adicionales (ECHO, 1999):

- **Movilización** (fecha de consigna al puerto de llegada, tiempos necesarios para la distribución a los beneficiarios).
- **Capacidad operativa** de la ONG (experiencia de la ONG, relación entre sedes centrales y locales, etc.).
- **Personal** (capacidad del personal disponible, eficiencia, sueldos del personal local y del expatriado, familiaridad y compatibilidad del personal expatriado con tradiciones y cultura local, profesionales adecuados y cualificados).
- **Organización de las operaciones sobre el terreno** (modalidad, representación sobre el terreno, comunicación y logística, capacidad de toma de decisiones por parte de los representantes sobre el terreno, etc.).
- **Archivo, registro y movimiento de los bienes** (modalidad de registro, movimientos y entregas de los bienes, formularios adecuados, medidas de seguridad, etc.).
- **Infraestructura de almacenaje** (tipos de infraestructura y su pertenencia, adecuada modalidad de almacenamiento en relación con los bienes, pérdidas eventuales y sus causas, eficacia de los costos de almacenamiento, entidad de las reservas, etc.).
- **Calidad y cantidad de los bienes** (bienes y servicios adecuados a las costumbres alimenticias locales, correspondencia con las especificaciones del contrato, estándares de calidad adecuados, pérdidas eventuales de bienes entre la compra y la distribución, cantidades adecuadas, opinión de los beneficiarios en relación a cantidad y calidad).
- **Adquisición y transporte** (lugar de adquisición y costo, origen del producto, respeto de procedimientos de licitación, organización y costo del transporte, transporte adecuado a los términos contractuales, etc.).
- **Distribución y canales de distribución** (plazo de tiempo para la distribución, los canales de aprovisionamiento del producto, canales de distribución utilizados, registro de los beneficiarios, eficiencia de la distribución, implicación de los beneficiarios en los costos, etc.).
- **Monitorización y control** (costos adecuados del sistema de monitorización, períodos monitoreados, apropiadas monitorizaciones de los almacenamientos, evaluaciones de los sistemas de autoevaluación, indicadores eventuales de impacto, mecanismos de control de la calidad, mecanismos de control financiero, etc.).
- **Informes** (calidad y tiempos de los informes presentados).
- **Planificación futura** (planes eventuales de la ONG en el sector y territorio).

Preparación y diseño de un proyecto

Este aspecto de la evaluación considera la lógica interna, la coherencia y el diseño de la planificación estratégica realizada en relación con el proyecto, siguiendo el proceso a

partir de la primera idea (ficha proyecto o borrador del proyecto) hasta llegar a la propuesta de financiación. El criterio identifica qué actividades preparatorias (en particular, el estudio de factibilidad) han sido realizadas y por quién, hasta qué punto eran relevantes estas actividades y hasta qué punto sus resultados fueron utilizados o incorporados en el documento final del proyecto. Identifica también qué actividades preparatorias debían ser desarrolladas y, si no lo fueron, busca los motivos de su incumplimiento.

A nivel de identificación y formulación, se profundizarán los elementos relativos al origen del proyecto, la identificación de los beneficiarios, los grupos de interés presentes, los posibles estudios realizados (particularmente, si cabe, los estudios de impacto ambiental) y el contexto institucional. El aspecto relativo a los beneficiarios se profundizará de manera particular: ¿han sido claramente identificados? ¿Se han evidenciado posibles problemas de género? ¿Han sido analizadas las principales características de los beneficiarios y de los diferentes roles de hombres y mujeres? ¿Han sido reconocidas y descritas las principales constricciones y oportunidades que se presentan a hombres y mujeres?.

A nivel de lógica de la intervención se evaluarán la coherencia y el realismo del diseño del proyecto. Se tiene que valorar si los objetivos del proyecto pueden ser considerados relacionados y consistentes unos con otros. En el caso en que no se haya usado el marco lógico en la preparación del documento, el evaluador se hará cargo de la construcción de un marco lógico «ex-post» para la intervención incluyendo todos los niveles de objetivos, los riesgos, los supuestos y las condiciones previas que el texto del proyecto y los documentos de referencia mencionan.

El análisis debería evidenciar posibles cambios significativos en el contexto del proyecto, verificar su previsión en el diseño original del proyecto y estimar la calidad de la adaptación del proyecto a dichos cambios.

Impacto

Este tipo de evaluación es posible solamente en el caso de proyectos ya finalizados (impacto inmediato) o después de unos años. La evaluación de impacto averigua la contribución del proyecto en un amplio contexto, vinculado con la relación causal que subsiste entre objetivos específicos y objetivos generales en la lógica de la intervención. En sustancia, se estudian los cambios en la sociedad que fueron en algún modo provocados o catalizados por el proyecto. Serán considerados solo aquellos cambios no provisionales en el comportamiento del grupo beneficiario (cambios «irreversibles») que puedan ser razonablemente atribuidos al proyecto y no a las circunstancias.

Si es posible, se harán estimaciones cuantitativas, analizando también la diferencia entre la situación actual y la situación que podría haber existido hipotéticamente en ausencia del proyecto (análisis «con/sin»).

En la evaluación de impacto se parte de la evaluación de eficacia que haya sido efectuada (vinculada con la relación entre resultados esperados y objetivos específicos y concerniente solamente al impacto inmediato previsto e imprevisto, positivo y negativo) y se extiende el estudio sobre los efectos más a largo plazo y más generales del proyecto, sean estos negativos o positivos, previstos o imprevistos. Se profundizará el

análisis considerando aspectos macro-económicos, sociales y sectoriales en relación con sector específico de la intervención del proyecto.

Con el objetivo de evaluar el impacto total de un proyecto es necesario establecer unas relaciones de causalidad entre las actuaciones del proyecto mismo y los cambios positivos y negativos, esperados e imprevistos, que han tenido lugar en el contexto. La atribución de relaciones de causalidad es un problema clave en el diseño y en la ejecución de la evaluación.

Una serie de consideraciones específicas es necesaria en relación a la evaluación de impacto de las acciones humanitarias. Un análisis de impacto para proyectos de este tipo necesita determinar si las operaciones han modificado la situación respecto a aquella que había antes de la intervención. Visto que las acciones humanitarias pueden tener en ciertos casos consecuencias sobre los mercados locales, regionales o nacionales, se estudiarán los efectos sobre el abastecimiento y los precios de los bienes producidos localmente.

También en el caso de proyectos de acción humanitaria podemos tener impactos positivos o negativos inesperados.

Sostenibilidad o viabilidad

Aun si un proyecto genera beneficios relevantes respecto a las necesidades de los beneficiarios, su valor será relativamente reducido si estos beneficios están abocados a desaparecer una vez que el proyecto haya concluido. Una evaluación de sostenibilidad se preocupa, por lo tanto, de lo que sucede o ha sucedido después de que un proyecto ha sido completado.

La profundización de la evaluación sobre varios factores de sostenibilidad enumerados a continuación dependerá de la naturaleza del proyecto.

- **Medidas políticas de soporte** — correspondencia entre prioridades del organismo ejecutor por un lado y prioridades del país destinatario por el otro; medida en la cual el proyecto recibe apoyo del presupuesto del país destinatario, de la política de precios y subsidios, políticas regionales, políticas sectoriales, etc.; efectos sobre el proyecto de cambios en las prioridades generales y en las políticas; grado de acuerdo sobre los objetivos; apoyo por parte de organizaciones relevantes del sector político, público, económico, etc.; voluntad local de proveer recursos y perspectivas de recuperación financiera.
- **Sostenibilidad económica y financiera** — en caso de que sea relevante y esté previsto en los Términos de Referencia, el evaluador deberá presentar los resultados de un análisis económico, financiero y/o un análisis de eficiencia de los costos por un periodo apropiado, que debería ser el año en curso, el año en el cual el proyecto se encontrara en una situación de régimen, la duración completa del proyecto o periodos posteriores al final del proyecto; el análisis financiero debería evaluar para cada sector la liquidez, la sostenibilidad y la eficiencia de los costes. El análisis económico por otro lado, si cabe, debería enfocar su atención sobre balances consolidados y cubrir, además, la eficiencia económica general, los efectos sobre la distribución de la renta, sobre los factores

macroeconómicos y sobre las políticas presupuestarias, en la medida en que los datos y el tiempo disponible lo permitan.

- **Aspectos socioculturales y de género**³⁷ — se investigarán posibles peligros a la sostenibilidad del proyecto debidos a causas socioculturales o de género; sostenibilidad de la política de igualdad de oportunidades entre los géneros; géneros y toma de decisiones, apropiación del proyecto por parte de los beneficiarios y otros sectores sociales.
- **Tecnologías apropiadas** — correspondencia entre tecnología ofrecida en el ámbito del proyecto y necesidades locales, analizando problemas a resolver, contexto tecnológico, capacidad técnicas de los beneficiarios y posible servicios y capacidades de mantenimiento; implicación de los beneficiarios en las soluciones técnicas; posibilidad por parte de los beneficiarios de adoptar y mantener sin asistencia externa las tecnologías adquiridas.
- **Protección ambiental** — análisis de todos aquellos efectos ambientales del proyecto que podrían poner en peligro la sostenibilidad futura o alcanzar niveles inaceptables para la protección ambiental y/o la salud humana.
- **Capacidad institucional y de gestión, pública y privada** — análisis del empeño de todas las partes eventualmente involucradas, como Gobierno, instituciones, contraparte y beneficiarios; nivel de consolidación y aceptación de las actividades del proyecto en las estructuras de las instituciones locales; preparación técnica, financiera y de gestión de las contrapartes responsables para la asunción de responsabilidad y la continuación de las actividades del proyecto.

Algunos aspectos relativos a la sostenibilidad pueden ser evaluados también en el caso de proyectos de acción humanitaria o de emergencia. La sostenibilidad es un aspecto importante para aquellas actuaciones que intentan también alentar la autosuficiencia de los beneficiarios, como en el caso de desplazados o refugiados que responden de modo activo y positivo a su situación.

La sostenibilidad, desde luego, también tiene que ser tomada en consideración en el caso de intervenciones de rehabilitación.

Tomar en consideración el aspecto de la sostenibilidad en los proyectos de emergencia tiene, entre otros, el objetivo de verificar si se ha preparado adecuadamente el terreno para un pasaje gradual de la ayuda humanitaria a la intervención de rehabilitación y desarrollo.

Cobertura

La evaluación de cobertura consiste en «evaluar hasta qué punto un programa llega a la población objeto del mismo. Se trata de calcular no solo la tasa de cobertura sino también de analizar si existe sesgo en la cobertura y efectuar un análisis de las posibles barreras de acceso al programa» (Alvira 1991, citado en Ligeró 2001).

³⁷ La consideración de aspectos socioculturales y de género se incluye en el criterio de sostenibilidad en los manuales de la Comisión Europea. Últimamente se usa siempre más el criterio de «cobertura», que considera, de manera más cabal, los mismos aspectos.

El criterio de cobertura nos permite averiguar que efectivamente el proyecto ha alcanzado a los beneficiarios previstos, sin sesgos, distinciones, obstáculos o preferencias debidas a factores territoriales o geográficos (divisiones administrativas o distancias), actividad (trabajadores formales o informales de los varios sectores de actividad económica), situación económica, acceso a los servicios básicos (salud, educación, etc.), género, edad, clase social, grupo étnico, religión etc. (Ligero 2001).

Coherencia o integración

La evaluación de la coherencia se realiza a dos niveles. Uno interno, que valora la articulación de los objetivos de la intervención con los instrumentos propuestos para lograrlos y su adecuación a los problemas. Otro externo, que analiza la compatibilidad de la intervención con otras estrategias y programas con los que pueda tener sinergias o complementariedad.

El criterio de coherencia representa el grado en que las actividades emprendidas permiten a la organización gestora cumplir los objetivos de su política de desarrollo sin contradicción interna y de forma complementaria con las políticas del país donde se desarrolla la acción y las intervenciones de otros donantes.

Teniendo en cuenta otras actividades afines emprendidas por las autoridades públicas o por otros donantes, al mismo nivel o a un nivel superior, hay que examinar la probabilidad de que los resultados y los impactos se refuercen mutuamente o de que sean redundantes o entren en conflicto entre sí.

Sinergia

Se define el criterio de «sinergia» como incorporación de la estrategia del organismo ejecutor a las estrategias de otras ONGs y de instituciones públicas o privadas, nacionales e internacionales, operando en el mismo sector o en otros que puedan afectar indirectamente al proyecto. El criterio de sinergia es asimilable al de coherencia externa.

Anexo 2 — Esquema de Términos de Referencia

Contenido

0. La Organización
1. La intervención
2. Ámbito de la evaluación y actores implicados.
3. Preguntas y niveles de análisis de la evaluación
4. Metodología requerida y líneas de trabajo
5. Estructura y presentación informes de evaluación
6. Equipo evaluador — seguimiento de la evaluación
7. Condiciones económicas
8. Presentación de propuestas técnicas

0. LA ORGANIZACIÓN

Breves elementos de presentación de la organización, con algún detalle acerca de la misión y el alcance de su labor

1. LA INTERVENCIÓN

Elementos generales: título, fechas de inicio y fin, donante.

Descripción sintética de **la intervención** (sector, área geográfica, duración, presupuesto, elementos metodológicos esenciales, contrapartes, beneficiarios — no más de dos o tres páginas).

Objetivos generales, específico, resultados previstos (hágase referencia al marco lógico que figurará adjunto); toda modificación importante con relación a los objetivos iniciales.

Coste, modalidades de financiación, cofinanciación, posibles modificaciones importantes.

Duración y calendario, posibles modificaciones importantes

Estado de **ejecución actual**, indicando los aciertos o problemas más sobresalientes

El contexto: evolución, tendencias (a nivel político, institucional, socio económico y socio sanitario); origen del proyecto/programa, proceso de concepción y programación, políticas y estrategias a las que contribuye el proyecto/programa.

2. ÁMBITO DE LA EVALUACIÓN Y ACTORES IMPLICADOS

Justificación y razones de la evaluación: ¿por qué se evalúa esta intervención?

Delimitar **el ámbito del estudio**: dimensiones de la intervención a evaluar (proyecto, programa) geográficas, institucionales, temporales, y temáticas o sectoriales. Momento en que tiene lugar la evaluación

Definir los **objetivos** de la evaluación. En general tendremos interés en centrar la evaluación en elementos de resultados, lecciones aprendidas y estudio eventual de procesos (enfoque sistémico):

- Evaluar globalmente y de manera independiente los resultados del proyecto, dedicándose más concretamente al impacto de las acciones realizadas con respecto a sus objetivos;
- Extraer las principales lecciones y formular recomendaciones prácticas para su seguimiento.
- Profundizar el estudio de las estructuras y procesos para los aspectos que se muestren problemáticos.
- Los consultores tendrán que comprobar, analizar y evaluar la integración y la incidencia de las cuestiones transversales en el proyecto: sostenibilidad medioambiental, igualdad de género, igualdad de acceso a los servicios habilitados por el proyecto y derechos humanos.

Definir el **tipo** de evaluación (ex ante, intermedia, final; interna, externa, mixta).

Identificar los documentos y fuentes de información a los que tendrá acceso el equipo evaluador

Identificar a agentes implicados en la intervención a evaluar y en la propia evaluación

3. PREGUNTAS Y NIVELES DE ANÁLISIS DE LA EVALUACIÓN

Preguntas de evaluación: ¿Qué queremos saber de los evaluadores?

Las **preguntas** pueden ser ordenadas por criterios o por componente. En caso se utilice una articulación por criterios, se aconseja al menos el uso de los siguientes: relevancia (o pertinencia), eficiencia, eficacia, sostenibilidad (o viabilidad),

cobertura, diseño del proyecto. En todo caso, el enfoque por criterios no es obligatorio, aunque sea el más usado en cooperación internacional.

Hay que solicitar juicios de valor y mérito sobre **temas realistas**, donde esté disponible la información necesaria o pueda ser conseguida durante el plazo de trabajo de campo, generalmente bastante reducido.

Hay que **priorizar entre las preguntas**, seleccionando las que se refieren a los temas sobre los que menos información tengamos y que sean los más relevantes estratégicamente para la planificación o el aprendizaje.

Sería aconsejable **organizar talleres** para discutir y seleccionar las preguntas, con el fin de garantizar que la evaluación recoja las necesidades de información del mayor número posible de *stakeholders*:

- Un taller en el terreno con las contrapartes institucionales.
- Un taller en el terreno con representantes de la población beneficiaria (representantes de asociaciones y organizaciones de la sociedad civil que hayan sido implicadas en la planificación y ejecución del proyecto).
- Un taller en la sede central. En este último se tendrán que evidenciar las necesidades informativas también de la estructura de gestión de terreno y del organismo donante.

La sección de los términos de referencia referente a las preguntas de evaluación es probablemente la más importante.

4. METODOLOGÍA REQUERIDA Y LÍNEAS DE TRABAJO

En los **requerimientos metodológicos** de diseño de la evaluación tendremos que tener en cuenta la duración del trabajo de campo —con el mismo presupuesto podría ser significativamente mayor en caso de que la evaluación se realice por parte de un consultor local— y la disponibilidad de información. Para esta última será de particular importancia el sistema de seguimiento que se haya adoptado con sus correspondientes indicadores y la realización previa a la intervención de encuestas CAP o de estudios de líneas de base.

La existencia de una **encuesta CAP** o de una **línea de base** previas podría ser complementada con la ejecución de estudios correspondientes durante la evaluación. A este fin es necesario que en el diseño del proyecto se haya previsto en el ámbito presupuestario la realización de esta segunda fase de estudios.

En ausencia de encuestas o líneas de base, la metodología aplicable no podrá ir mucho más allá de la organización de grupos de discusión, de entrevistas con informantes clave y de la observación directa. Es oportuno que el diseño metodológico prevea la posibilidad de elementos participativos en la evaluación de

algún componente del proyecto (por ejemplo, sobre la eficacia del enfoque comunitario).

Es importante insistir sobre el hecho que el proyecto deberá juzgarse más desde el punto de vista de los beneficiarios sobre los beneficios obtenidos, que desde el punto de vista de los gestores sobre los productos entregados o los resultados obtenidos. Este enfoque implica que las entrevistas y los sondeos se centrarán tanto en los beneficiarios y otros grupos interesados como en las personas directamente asociadas al proyecto (gestores, otros socios, personal en el terreno).

Un problema metodológico fundamental es establecer si un cambio observado o indicado puede atribuirse total o parcialmente al proyecto, o determinar en qué medida el proyecto/programa ha contribuido a este cambio. Llegado el caso, el equipo de evaluación deberá detectar los posibles problemas de atribución/contribución y realizar sus análisis en consecuencia. Es muy posible que no se disponga de grupos de control o de comparación que permitan un análisis riguroso. En este caso los evaluadores tendrán que enfrentar el problema de la atribución de resultados sobre la base de un análisis exhaustivo del contexto.

5. ESTRUCTURA Y PRESENTACIÓN INFORMES DE EVALUACIÓN

Se dará una orientación de la estructura requerida para el **informe de evaluación** (contenido, tamaño máximo, anexos, resumen ejecutivo, idioma).

Para el contenido del informe hay que prever de manera específica la presencia de un **resumen ejecutivo** y de **conclusiones** y **recomendaciones** de alguna forma diferenciadas para las diversas categorías de *stakeholders*: contrapartes institucionales, población beneficiaria y organización ejecutora (la ONG y organismos donantes).

En este apartado se incluirá un esbozo del plan de trabajo con el respectivo cronograma: fases del trabajo (recopilación de información documental, trabajo de campo, redacción del primer borrador, alegaciones y comentarios al primer borrador, informe final, presentación pública del informe) y los tiempos y plazos correspondientes.

Conviene explicitar las siguientes cláusulas relacionadas con el informe:

- **Autoría y derecho de publicación.** Los derechos de autoría recaen en la empresa evaluadora. Los derechos de publicación y difusión de los resultados se mantienen en Médicos del Mundo. La difusión de la información recopilada y del informe final es prerrogativa de MdM. Cualquier reproducción del informe o de sus resultados deberá contar con la autorización previa de Médicos del Mundo.

- **Incidencias.** En el supuesto de la aparición de problemas durante la realización del trabajo de campo o en cualquier otra fase de la evaluación, estos deberán ser comunicados inmediatamente a MdM. De no ser así, la existencia de dichos problemas en ningún caso podrá ser utilizada para justificar la no obtención de los resultados establecidos por la organización en los términos de referencia presentes.
- **Convalidación de la información.** Corresponde al equipo evaluador garantizar la veracidad de la información recopilada para la elaboración de los informes, y en última instancia será responsable de la información presentada en el Informe de evaluación.
- **Entrega de los informes.** En caso de retraso en la entrega de los informes o en el supuesto de que la calidad de los informes entregados sea manifiestamente inferior a lo pactado con esta organización, no se efectuará la totalidad del pago dispuesto previamente.
- **Responsabilidad.** Cualquier desacuerdo o diferencia de opinión que pudiera surgir entre miembros del equipo o entre éstos y los responsables del proyecto, en relación con las conclusiones y/o recomendaciones, debe ser mencionado en el informe.

6. EQUIPO EVALUADOR – SEGUIMIENTO DE LA EVALUACIÓN

Perfil del equipo evaluador requerido: competencia técnica y metodológica, eventual acompañamiento de alguna persona de la organización (evaluación mixta). Si está prevista la presencia de una **comisión de seguimiento** de la evaluación, explicitar elementos sobre la composición, las funciones y su forma de interacción con el equipo evaluador.

Conviene explicitar una cláusula de **independencia**: el equipo evaluador deberá garantizar su independencia de la intervención evaluada, no estando vinculado con su gestión o con cualquier elemento que la componga.

7. CONDICIONES ECONÓMICAS

Se debe establecer la **base económica** de licitación para la evaluación y la forma de pago de los desembolsos a lo largo de la evaluación.

8. PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS TÉCNICAS

Se especifica el **contenido de las propuestas técnicas**. Este tiene que incluir el CV de la empresa consultora (con particular referencia a la experiencia en la evaluación de proyectos sanitarios), una propuesta metodológica, un presupuesto desglosado, una aceptación explícita de los tiempos y plazos previstos para la evaluación.

Se establecen los criterios para la valoración de la propuestas técnicas que se presentarán en la licitación. Por ejemplo:

- La conformidad con las líneas metodológicas requeridas.
- Sensibilidad alrededor del enfoque de género y del derecho a la salud.
- Factibilidad técnica.
- Elementos de visión global e integradora.
- Disponibilidad de ejecución y entrega en los plazos previstos.
- Propuesta económica
- CV y experiencia de la empresa consultora en la evaluación de acciones de cooperación internacional en salud.
- Otros...

Se establece un plazo para la presentación de propuestas técnicas por parte de participantes a la licitación y la correspondiente dirección de correo, nombre y número de teléfono de la persona de referencia.

Anexo 3 — Plantilla de calidad de la evaluación

El responsable de la evaluación evaluará la calidad del Informe final con ayuda de la siguiente plantilla de evaluación de calidad. Las notas corresponden a las siguientes puntuaciones:

- 1 = insatisfactorio = criterios mayoritariamente no satisfechos o completamente ausentes.
- 2 = mediocre = criterios parcialmente satisfechos.
- 3 = bien = criterios globalmente satisfechos.
- 4 = muy bien = criterios plenamente satisfechos.
- 5 = excelente = criterios plenamente satisfechos de manera clara y original.

Respecto a los criterios y subcriterios que siguen, el informe de evaluación obtiene la calificación siguiente:	1	2	3	4	5
1. Satisfacción de las necesidades:					
a) El informe, ¿describe con precisión el proyecto, incluida la lógica de intervención en forma de marco lógico?					
b) El informe, ¿cubre claramente el período solicitado, así como los grupos meta y el contexto relativo al proyecto ?					
c) Las modificaciones a que se ha sometido el proyecto, ¿se han tenido en cuenta en el proceso de evaluación?					
d) La evaluación, ¿aborda y responde a todas las exigencias de los Términos de Referencia? En caso negativo, ¿se ha proporcionado alguna justificación?					
2. Diseño adecuado					
a) El informe, ¿explica la manera en que la evaluación tiene en cuenta la lógica del proyecto, las relaciones causa-efecto, los impactos, el contexto estratégico, los intereses de las partes interesadas, etc.?					
b) El método de evaluación, ¿se describe de manera clara y adecuada, con la suficiente precisión?					
c) ¿Se eligieron indicadores bien definidos para proporcionar pruebas fehacientes sobre el proyecto y su contexto?					
d) El informe, ¿indica los posibles límites, riesgos y desviaciones asociados al método de evaluación?					

3. Fiabilidad de los datos					
a) El enfoque adoptado para la recopilación de los datos, ¿se explica y es coherente con la concepción global de la evaluación?					
b) Las fuentes de información, ¿quedan definidas con claridad en el informe?					
c) Las herramientas para la recopilación de los datos, ¿se utilizan de acuerdo con las normas aplicables?					
d) Los datos recopilados, ¿han sido objeto de una comprobación cruzada?					
e) Las limitaciones y desviaciones en la recogida de datos, ¿han sido explicadas y debatidas?					
4. Solidez del análisis					
a) El análisis, ¿se basa en los datos recogidos?					
b) El análisis, ¿se centra claramente en las principales hipótesis causa/efecto que subyacen en la lógica de intervención?					
c) El contexto, ¿se tiene correctamente en cuenta en el análisis?					
d) Las contribuciones de las principales partes interesadas, ¿se utilizan de manera equilibrada?					
e) Las limitaciones en el análisis, ¿se identifican, estudian y presentan en el informe, así como, si las hubiera, las contradicciones con la información disponible?					
5. Credibilidad de los hallazgos					
a) ¿Proceden los hallazgos de los datos y análisis efectuados?					
b) ¿Se estudia la posibilidad de generalizar los hallazgos?					
c) Las interpretaciones y extrapolaciones, ¿están justificadas y apoyadas por argumentos sólidos?					
6. Validez de las conclusiones					
a) Las conclusiones, ¿son coherentes y tienen una relación lógica con los hallazgos?					
b) El informe, ¿extrae conclusiones generales sobre cada uno de los criterios o análisis de componentes o respuestas a preguntas?					
c) Las conclusiones, ¿están exentas de consideraciones partidistas o personales?					

7. Utilidad de las recomendaciones					
a) Las recomendaciones, ¿son coherentes con las conclusiones?					
b) Las recomendaciones, ¿son operativas, realistas y suficientemente explícitas para orientar en el momento de la intervención?					
c) Las recomendaciones, ¿incluyen a las diferentes partes interesadas de la evaluación?					
d) En caso necesario, las recomendaciones ¿han sido agrupadas y clasificadas por orden de prioridad?					
8. Claridad del informe					
a) El informe, ¿incluye un resumen adecuado y sucinto?					
b) El informe, ¿está bien estructurado y adaptado a los distintos lectores?					
c) Los conceptos especializados, ¿se definen claramente y se limita su empleo a lo estrictamente necesario? ¿Se acompaña una lista de siglas?					
d) ¿Es equilibrada la extensión de los diversos capítulos y anexos?					

Otorguen una puntuación media por cada uno de los criterios mencionados en la tabla anterior:	1	2	3	4	5
1. Satisfacción de las necesidades:					
2. Diseño adecuado					
3. Fiabilidad de los datos					
4. Solidez del análisis					
5. Credibilidad de los hallazgos					
6. Validez de las conclusiones					
7. Utilidad de las recomendaciones					
8. Claridad del informe					

Teniendo en cuenta los ocho criterios mencionados, ¿cuál es la calidad global del informe?					
---	--	--	--	--	--

Anexo 4 — Modelo de informe de evaluación resumido

Fecha del informe:

Título de la evaluación

Resumen

(fundamental, cuatro líneas como máximo)

Objeto de la evaluación

(cinco líneas como máximo sobre el proyecto evaluado)

Descripción de la evaluación

Objetivo (tres líneas como máximo)

Metodología (tres líneas como máximo)

Principales hallazgos

En la medida de lo posible, deberán distinguirse con claridad los posibles éxitos/obstáculos y otros aspectos equivalentes (25 líneas como máximo)

Recomendaciones

(25 líneas como máximo)

Retroalimentación

(cinco líneas como máximo)

Donante:	País / Región:	Sector:
Tipo de evaluación: ☐ Externa ☐ Interna ☐ Mixta		Objeto de la evaluación (nombre del proyecto):
Criterios de evaluación o componentes evaluados.		
		Fecha del informe:
Idioma:	Nº de páginas:	Autor(es):
Momento de la evaluación: ☐ intermedia /en curso ☐ final ☐ <i>ex-post</i>		
Calendario:	Fecha de inicio:	Fecha de finalización:
Persona de contacto (organización):	Persona de contacto (autores):	
Coste: euros		