

1. Jóvenes y proyectos: una estrategia de doble filo

*Leonel Tapia**



Introducción

La política que ha desarrollado el Estado hacia los jóvenes por medio de programas y proyectos⁵ no está exenta de dificultades, a causa de visiones estereotipadas, débil conocimiento sobre la realidad específica de éstos y escasa participación de los mismos.

Como expresiones operativas de las políticas sociales, los proyectos constituyen una estrategia de doble filo. Por una parte, permiten abordar la solución de ciertos problemas sociales y, por otra, pueden conducir a interpretaciones limitadas sobre la realidad social y las relaciones de poder. Existe el peligro de que los proyectos presenten una homogeneización de las perspectivas y visiones de mundo, por lo cual pueden operar como elementos de inducción de ciertos patrones de comportamiento y de mediatización de las aspiraciones.

Este proceso de inducción generalmente se inicia en el nivel de la formulación del proyecto, en la misma definición del problema, pues no es

* Experto División de Desarrollo Social, CEPAL.

5 Formalmente, los proyectos se definen como la unidad mínima de intervención social que por medio de una estrategia técnicamente viable y objetivos claros se propone transformar una situación negativa que afecta a un grupo de personas en un tiempo y localidad determinados.

irrelevante, sino por el contrario, extremadamente decisivo, quién define el problema social y desde qué perspectiva. En realidad, quien define el problema define en la práctica su solución, lo cual puede contribuir a debilitar las iniciativas orientadas hacia los jóvenes, en la medida en que éstos no hayan participado sino escasamente en su elaboración.

El presente documento tiene como objetivo ofrecer algunas reflexiones metodológicas sobre los proyectos en cuestión y sus consecuencias en términos de políticas, considerando que en todo proyecto y programa subyace explícita o implícitamente el logro de objetivos superiores. Estas reflexiones parten del supuesto de que los enfoques utilizados para elaborar los proyectos no son neutros y expresan valoraciones distintas del proyecto social como instrumento de cambio.

El análisis de los proyectos desde una perspectiva metodológica no sólo contribuye a su perfeccionamiento técnico, sino a abrir un debate sobre la importancia que tienen los procesos de formulación y evaluación como mecanismos para la *construcción y apropiación* de los cambios que se proponen.

Específicamente, abordaremos cuáles son las consecuencias y particularidades metodológicas del proceso de formulación y de evaluación de proyectos, tomando como base una muestra no aleatoria de 20 proyectos orientados a los jóvenes de cuatro países del Cono Sur (Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay), cuyas principales características, tales como objetivos, instituciones, población destinataria, logros y limitaciones se presentan en el anexo A de este mismo documento.

Como se dijo en la introducción general, estos proyectos se expusieron en el Encuentro sobre mejores prácticas en proyectos con jóvenes del Cono Sur, que contó con el patrocinio, además de los organismos mencionados en la introducción, del Instituto de la Juventud (INJ).

I. Formulación de proyectos: principales características

Desde el punto operativo, los elementos centrales de todo proceso de formulación son la identificación del problema y el diseño de alternativas técnicamente viables. El proceso comprende las siguientes etapas:

- Análisis de los interesados en participar
- Análisis del problema (identificación del problema central, análisis de las causas y efectos)
- Análisis de los objetivos

- Análisis de las alternativas (toma de decisión, evaluación *ex ante*)
- Elaboración de la matriz de planificación (objetivos, indicadores, supuestos)

En todos los proyectos analizados se encuentran, con distintos matices, estas cinco etapas. Una reflexión sobre los elementos centrales de la formulación permite profundizar en torno a los atributos positivos o negativos que presentan. Entre los elementos positivos cabe destacar que los proyectos muestran una disposición a la participación y amplitud frente a los criterios (estrategias) de intervención, para evitar caer en soluciones preconcebidas. En cuanto a sus debilidades, tienden a repetir los problemas típicos existentes en el ámbito de los proyectos sociales, particularmente en relación con la definición y cuantificación del problema central, la explicitación de las relaciones causales, la coherencia lógica y la precisión de los objetivos.

Las principales debilidades y fortalezas que se dan a nivel de la formulación se sintetizan en lo que sigue:

Debilidades:

- Escasa participación de los jóvenes en la definición de los problemas que dan origen a los proyectos
- Débil diagnóstico en:
 - Explicitación de las relaciones causales que sustentan los modelos de intervención
 - Análisis de actores
- Imprecisión en los distintos niveles de objetivos y débil coherencia interna de los proyectos

Fortalezas:

- Gran disposición a participar en la medida en que existan los mecanismos para ello. Una expresión concreta de esto es la importancia que tiene el trabajo voluntario en su diseño
- Fuerte compromiso con las actividades planificadas y el desarrollo de los proyectos
- Clara identificación de grupos objetivos en condiciones de vulnerabilidad

A. Participación y definición del problema

Es necesario constatar que aun cuando todos los proyectos están orientados hacia los jóvenes, éstos participan poco en la definición y priorización de los problemas que dan origen a los proyectos. Esta situación

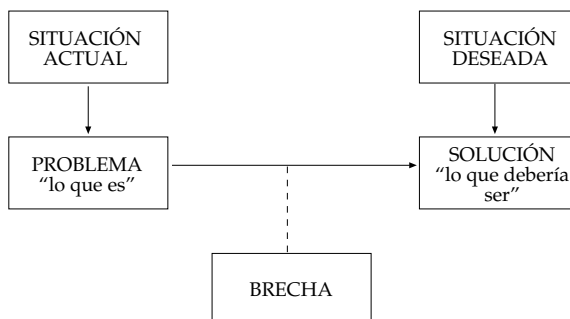
suscita varias dudas, relativas, por ejemplo, a la pertinencia del proyecto y su validez como mecanismo para resolver situaciones negativas.

Sin embargo, es importante destacar que en todos los casos analizados esta debilidad se compensa parcialmente durante la ejecución (gestión del proyecto) mediante un esfuerzo por validar las acciones, al tratar de incorporar diversas sugerencias y de realizar todos los ajustes posibles con el objetivo de mejorar la receptividad de la iniciativa. Este es el caso del Programa Nacional de Alfabetización Nunca es Tarde de Argentina, orientado a grupos vulnerables que, a través de una relectura de la realidad, hacen suyos la sabiduría y el aporte de la comunidad e introducen cambios en la estrategia de trabajo.

La identificación del problema es el aspecto más complejo de la formulación de un proyecto social a causa de las múltiples relaciones existentes, las distintas visiones de los actores y el limitado conocimiento sustantivo disponible sobre el problema social que se pretende abordar. Su definición clara es crucial para avanzar en la formulación de un programa o proyecto social, pues ello permite precisar los objetivos y los medios para alcanzarlos.

Durante la etapa de identificación del problema central es importante trabajar con los conocimientos y valores de los destinatarios y de los distintos actores que puedan incidir (positiva o negativamente) en la identificación del problema y en la búsqueda de su solución, lo cual implica un cambio en la forma de concebir los proyectos sociales y una estrategia comunicacional y práctica distinta.

Esto pasa por reconocer, según Aguilar (1996, p.58), que *“las situaciones problemáticas son efectivamente hechos vividos u observados por el sujeto y que al ser referidos a su cuadro valorativo arrojan conclusiones negativas de reprobación y malestar”*. Corresponden a discrepancias entre las condiciones vividas u observadas y las deseadas, entre lo que efectivamente ocurre y lo que se desea ocurriera, entre el ser y el deber ser, de acuerdo con el siguiente diagrama:



La discrepancia entre el problema y su solución (o mejoramiento) es abordable mediante un proyecto específico.

No es suficiente que existan “percepciones” negativas con respecto a una realidad social: *es importante poder constatar y verificar en situaciones (hechos o acontecimientos) observables que esa condición⁶ afecta a un grupo determinado y se traduce en variables específicas. Interesa lo manifiesto, no lo que se infiere. Su valoración requiere involucrar a los distintos actores para llegar a una conceptualización y caracterización adecuadas del problema, lo cual contribuye fuertemente a definir los cursos de acción⁷. Por ejemplo:*

- Alto consumo de drogas ilícitas por parte de jóvenes de entre 12 y 18 años en situación de pobreza de la Región Metropolitana
- Alto índice de embarazo adolescente en la comuna de Huechuraba en menores de 16 años
- Baja inserción laboral de los jóvenes rurales de escasos recursos

Si la opinión de los destinatarios no está incorporada, su grado de identificación con las estrategias de ejecución y con los objetivos es precario, lo cual afecta directamente el éxito y el impacto final del proyecto. Además, para el éxito del proyecto, hay que tomar en cuenta en esta valoración la opinión de los distintos actores que tienen una posición al respecto, particularmente la de los que son críticos para el éxito del proyecto. En un programa de empleo juvenil, no incorporar la opinión de los empresarios (que definen la demanda laboral) puede ser letal.

Como se verá más adelante, la identificación del problema permite plantear el objetivo de impacto de un proyecto social, impacto expresado en el cambio neto de las variables (indicadores) que definen el problema central, por ejemplo, la tasa de embarazo adolescente.

B. Elaboración del diagnóstico y relaciones causales

Otra de las limitaciones que mostraban los distintos proyectos analizados se relaciona con un diagnóstico débil, expresado en una escasa reflexión y

6 Durante el proceso de identificación del problema es común confundir la ausencia o falta de un bien o servicio con un problema central. Sin embargo, un análisis más profundo generalmente indicará que ese aspecto es solamente una explicación más de un problema mayor. Además, limita el análisis a la falta de algo, lo cual limita las opciones.

7 Como veremos más adelante, es necesario que el problema identificado pueda ser expresado por medio de indicadores.

explicitación de las relaciones causales que sustentan los modelos de intervención. Esto puede inducir a dar respuestas preconcebidas frente a problemas sociales complejos, donde tiende a primar como objetivo dominante la obtención de recursos, independientemente del impacto que ello pueda tener, y puede inducir a sesgar el análisis en función de las respuestas institucionales existentes.

En efecto, la conducta social e individual de los jóvenes sólo puede ser comprendida en el marco de la situación total de la cual forma parte, lo cual plantea ciertas exigencias en los procesos de diagnóstico en la posterior formulación del proyecto.

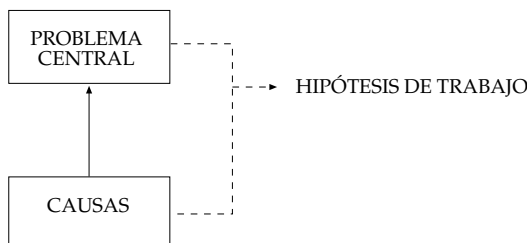
El diagnóstico y la metodología que se emplean para explorar la realidad se distinguen de la investigación académica, cuyo objetivo “no es acumular datos y conocimientos, sino la comprensión de la realidad para actuar en nuestra práctica sobre ella y resolver los problemas detectados” (FNUAP 1998, p.48).

Esto implica que se requieren diagnósticos específicos elaborados localmente. Los diagnósticos genéricos sobre realidades sociales no son válidos, pues los diagnósticos deben responder a hechos concretos que reflejen las aspiraciones de los sujetos.

En la elaboración de los diagnósticos, se distinguen dos dimensiones (Cohen, 1995):

- Una explicativa, tendiente a precisar las estructuras causales, y
- una dimensión descriptiva, en función del contexto y de variables específicas que vayan más allá de una mera problematización, es decir, tomen en consideración las capacidades, los valores, los lazos existentes, la institucionalidad y otros elementos semejantes.

La dimensión explicativa exige *explicitar* las relaciones causales, respondiendo *por qué la realidad se manifiesta así*. Este proceso indaga sobre las relaciones de causalidad que hay entre las distintas variables que determinan el problema, y se nutre del conocimiento disponible (teórico y empírico) en función de ciertas hipótesis de trabajo, conforme al siguiente esquema:



Así como no es indiferente quién define el problema social, tampoco es indiferente la estructura causal asociada al problema. En efecto, no es lo mismo definir pobreza como explotación que como ausencia de oportunidades o rezago cultural. Sus componentes y factores causales son en cada caso diversos y configuran ámbitos de actuación distintos, razón por la cual la participación de los grupos destinatarios en la elaboración del diagnóstico no solo permite un acercamiento a la realidad social, sino que también actúa como mecanismo de validación y apropiación de los procesos de transformación.

No es suficiente que los encargados de formular las políticas y los afectados coincidan en la definición del problema, sino que también es importante distinguir los elementos constituyentes del problema, conocer sus nexos causales principales y los efectos que genera.

Esta fase es compleja, porque las relaciones causales que deberá atender cualquier proceso de intervención social no son lineales, sino múltiples, varían de un contexto a otro y en la mayoría de los casos su conocimiento y comprensión son limitados. En este escenario, las variables asociadas a un problema social adquieren distintos énfasis, debido al desarrollo de los proyectos, las características de su entorno y de su teoría, lo cual implica que es necesario evitar las visiones normativas de los procesos de cambio social, sea en la dinámica de formulación o de evaluación de los proyectos (Martinic, 1997).

Solamente la efectiva incorporación de los actores permite dinamizar el análisis a partir del proceso de formulación, de ejecución, monitoreo y evaluación. Para que esta incorporación se exprese en una participación de *calidad*, se requieren mecanismos o canales expeditos de participación, disponibilidad de información (simetría), marco jurídico e institucional y base social organizada, entre otros elementos⁸.

La dimensión *descriptiva* corresponde a la caracterización de las variables pertinentes que establecen la incidencia y distribución del problema en el grupo destinatario. Esta caracterización del problema, que refleja su situación actual no hipotética, corresponde en términos operativos a la línea de base del proyecto. La observación del comportamiento de la línea de base en el tiempo es el punto de partida de cualquier proceso de evaluación.

Por ejemplo, en el caso del embarazo adolescente, la línea de base sería la tasa de embarazo de adolescentes menores de 16 años, que en 1994 equivalía

8 Para una descripción más completa sobre las condiciones que deben darse para que la participación sea eficaz, véase CEPAL (1999a).

a 2.87% en la comuna de Huechuraba, en contraste con una tasa nacional de 1.3%⁹.

Complementariamente y dependiendo de la escala y alcance del proyecto, el diagnóstico debe también indagar sobre las situaciones favorables (ventajas, fortalezas) y adversas (conflictos, debilidades) de los destinatarios y su entorno, pues de ese modo el proyecto toma en cuenta las ventajas y situaciones favorables para enfrentar el problema y favorecer su solución (Quinteros, 1995, p.156).

Para hacer el diagnóstico es necesario combinar múltiples estrategias, optimizando los conocimientos disponibles, es necesario también incentivar la participación por medio de actividades tales como entrevistas individuales y grupales, observación de los participantes y no participantes, cuestionarios, encuestas, reunión de los antecedentes o estudios existentes, sociodramas, lluvia de ideas, talleres participativos, y convocación de expertos. En esta perspectiva, la participación es ser parte, tener parte y tomar parte en el proceso de toma de decisiones (FNUAP, 1998, p.49).

En síntesis, desarrollar un proceso participativo para abordar la realidad social supone un diálogo que permita establecer una jerarquía entre los problemas y tomar decisiones para definir las estrategias más adecuadas para su solución. Se requiere no sólo explicitar las relaciones causales, sino también, complementariamente, realizar una lectura realista de la viabilidad política y financiera de su ejecución.

En el caso de los proyectos de fomento productivo, tales como aquellos de apoyo al desarrollo de microempresas (o pequeñas unidades productivas), es necesario hacer un esfuerzo adicional, debido a que sus dificultades son mayores y requieren no solo un diagnóstico con las características antes expuestas, sino profundizar en la viabilidad de la alternativa. Es decir, es preciso realizar estudios complementarios sobre el comportamiento del mercado (oferta/demanda), análisis de sensibilidad sobre las condiciones de precios, costos y escenarios de demanda, lo cual se refleja en distintos indicadores financieros (volumen y tasa de ganancia -VAN, TIR-) y estudiar además los canales de comercialización. Esta reflexión es pertinente para los proyectos apícolas de Chile¹⁰ y Argentina.

9 En este caso la tasa de embarazo adolescente, será igual al total de embarazos de adolescentes menores de 16 años/total de mujeres de entre 10 y 16 años.

10 El caso chileno merece una observación adicional, puesto que es ampliamente conocido que la miel chilena es de baja calidad y poco competitiva, particularmente en un escenario externo donde predominan bajos precios por la abundante oferta existente.

C. Precisión en los objetivos

Una tercera dimensión de los casos analizados que demanda reflexión y que resulta de las limitaciones antes descritas, se relaciona con la escasa jerarquización de los distintos niveles de objetivos, pues éstos generalmente se enuncian en forma ambigua, de difícil cuantificación (por ejemplo, “mejorar la calidad de vida de los jóvenes”).

Existen dos problemas comunes: primero, imprecisión de los objetivos específicos y, por lo tanto, ambigüedad en los objetivos finales (impacto final esperado); segundo, confusión entre los objetivos de los productos y actividades y/o los objetivos específicos. Un ejemplo extremo de este problema, que refleja la confusión entre medios y fines son los siete objetivos que se plantea el programa de trabajo con jóvenes de las Cooperativas Agrarias Federadas de Uruguay:

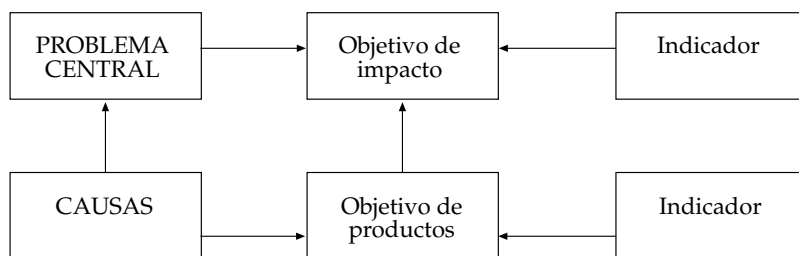
- Abrir espacios de encuentro, reflexión y formación de jóvenes de cooperativas con el fin de desarrollar experiencias de trabajo solidario.
- Apoyar metodológicamente la organización, integración y funcionamiento de los grupos, fomentando la toma de decisiones democráticas.
- Promover la reflexión crítica de los jóvenes sobre la realidad rural en que están inmersos y sobre las problemáticas específicamente juveniles.
- Apoyar y promover el compromiso con su zona, atendiendo a la definición, organización y realización de actividades de servicio a ésta y tendiendo a su desarrollo integral y liberador.
- Aportar capacitación en instrumentos de conocimiento sistemático en aspectos productivos agropecuarios, económicos y sociales que atiendan demandas de formación específicas juveniles y que surjan del proceso particular de cada grupo.
- Apoyar los procesos de organización y de comunicación entre los grupos y con los jóvenes individuales dispersos en las distintas zonas, así como con otros movimientos juveniles existentes.
- Apoyar la creación de instrumentos para la formación, ejecución y evaluación de proyectos por parte de los propios jóvenes.

¿Es posible alcanzar todos estos objetivos por medio de un programa? En los proyectos, *los objetivos cumplen la función de orientar la acción*, por lo cual se requiere que sean realistas, comprensibles y específicos. Si no está claro qué se pretende lograr con el proyecto se dificulta su ejecución y evaluación, dado que los actores no tienen un criterio común para interpretar los objetivos.

Al elaborar los proyectos se plantean objetivos de distinto nivel que se agrupan en cadenas jerarquizadas, donde el objetivo más importante se

sustenta en el rol *instrumental* (o intermediario) de los restantes. Estos objetivos de distinto nivel requieren indicadores para su cuantificación, lo que es importante para contar con estándares de éxito o fracaso claros y entendidos por todos¹¹.

Esta jerarquía de objetivos se construye a partir de la estructura causal, lo cual permite establecer sus distintos niveles (Cohen, 1995). En su versión más simplificada, el problema central pasa a constituir el objetivo de impacto, mientras que las causas pasan a ser los medios por los cuales se pretende lograr el cambio, y ambos se expresan en indicadores:



En términos operativos se requiere precisar los distintos niveles de objetivos y establecer su encadenamiento lógico:

Los *objetivos de impacto* corresponden al cambio neto que el proyecto espera producir en el problema central. Deben expresar con claridad cuál es la situación (cambio) que se quiere conseguir merced al proyecto en la población destinataria. En el caso de un proyecto de desempleo juvenil, el objetivo de impacto podría ser elevar las posibilidades de inserción laboral de los jóvenes que enfrentan problemas de marginalidad o exclusión social¹².

11 A propósito de la cuantificación de los objetivos mediante indicadores en el ámbito de los proyectos, existe la creencia de que los "objetivos son muy cualitativos" y no pueden expresarse en términos cuantitativos. En realidad, puede que tome más tiempo y recursos el hacerlo, pero cualquier acontecimiento social (hecho social) observable se puede conceptualizar y abrir en dimensiones que pueden expresarse en variables e indicadores cuantitativos.

12 Este objetivo de impacto podría asociarse a cualquiera de los proyectos de formación laboral analizados.

Los *objetivos intermedios* (efectos esperados) son las actitudes o cambios de conducta necesarios en la población destinataria para elevar la probabilidad del impacto, tales como calidad y tipo de uso de los bienes y servicios entregados.

Los *objetivos de productos*, que equivalen a los bienes y servicios que el proyecto entrega a los destinatarios durante su ejecución, responden a la siguiente pregunta: ¿A través de qué medio se pretende lograr esta transformación? Un ejemplo de servicios podrían ser los cursos y pasantías entregados a los jóvenes en los proyectos orientados a disminuir el desempleo juvenil.

Por último, los *objetivos de actividades* e insumos corresponden a las distintas acciones necesarias para transformar los insumos en productos.

Los distintos niveles de objetivos reflejan una estructura causal sustentada en una hipótesis de trabajo, donde la entrega de ciertos productos en una cantidad, calidad y periodicidad determinadas contribuirá a alcanzar el objetivo de impacto. Esta hipótesis es temporal y sirve al propósito de sustentar la formulación de un proyecto social cuya verificación va a depender del resultado de una evaluación.

Es importante la correspondencia entre el objetivo de impacto y los medios propuestos para alcanzarlo. Es frecuente “la desproporción entre la magnitud o complejidad de la situación problema y la especificidad de la situación propuesta” (Salamanca, 1993, p.49). Un ejemplo común en tal sentido es el financiamiento de proyectos para que jóvenes en condiciones de vulnerabilidad social desarrollen actividades recreativas, bajo el supuesto que la dedicación al deporte y la cultura contribuirá a evitar que incurran en actividades peligrosas, tales como el consumo de drogas. Sin embargo, es una hipótesis de trabajo cuestionable, pues se postula una relación causal no verificada. La adicción a las drogas es el resultado de un conjunto de variables, donde la falta de alternativas para el uso del tiempo libre tiene, a lo sumo, una incidencia menor. Además, la complejidad y la magnitud del problema hacen poco verosímil su prevención exclusivamente por medio de esta estrategia.

Es probable que sea necesario poner en práctica distintos proyectos que adopten un enfoque integral, entre ellos proyectos de acceso educativo, de formación para el trabajo y de fortalecimiento de la identidad para causar impacto sobre el problema identificado.

Entre los resultados no deseables que producen las limitaciones existentes a nivel de la formulación está el de acentuar las debilidades en la

focalización de los recursos y esfuerzos, lo cual se expresa en problemas de cobertura y filtración. En lo referente a cobertura, se crean situaciones que tienden a excluir a los jóvenes más necesitados o vulnerables (error I) mientras que en relación con las filtraciones, el problema reside en que incluye a los no necesitados (error II). Y dada la escasez de recursos y la magnitud de los problemas sociales, es importante prestar atención a la selección de los destinatarios.

II. Evaluación

La reflexión sobre la experiencia y las dinámicas de la evaluación de los proyectos analizados tiene un carácter propositivo, que refleja el interés de los participantes por conocer la evaluación y ponerla en práctica. En general, existe consenso en que se sabe poco y se requiere reforzar distintos aspectos.¹³ Las principales dificultades referidas a la evaluación se presentan en los siguientes ámbitos:

- Escaso conocimiento sustantivo sobre el impacto final de los proyectos.
- Tendencia a confundir monitoreo y evaluación, tareas que, siendo complementarias, cumplen objetivos distintos.
- Desconocimiento sobre los criterios y metodologías de evaluación y preferencia por desarrollar enfoques participativos donde se comprometan todos los actores.

La evaluación parte del principio de que toda actividad humana puede ser analizada, para establecer sus logros, limitaciones, aprender de sus resultados y hacer los cambios necesarios. Las políticas y los proyectos públicos no son una excepción a este respecto y pueden por tanto evaluarse para determinar sus alcances. Pueden distinguirse tres tipos de evaluación según su temporalidad: *ex ante*, útil para decidir acerca de la pertinencia de un proyecto; la evaluación de *procesos*, para observar su ejecución y la evaluación *ex post*, para determinar el impacto final.

A. Evaluación de impacto

La principal demanda de los jóvenes se orienta a potenciar la evaluación *ex post* del proyecto, específicamente su impacto final en los destinatarios. En todos los casos expuestos se *perciben efectos positivos*, pero éstos no se han demostrado y se desconoce en qué medida los proyectos están contribuyendo a disminuir el problema central, tal como la integración social de los jóvenes.

13 Esta situación es similar en la mayoría de los programas y proyectos sociales de América Latina.

Sin embargo, tomar decisiones en función del nivel de aprobación que tiene un proyecto en la población objetivo es insuficiente para concluir que se está avanzando en resolver significativamente el problema social. En efecto, distintas evaluaciones han demostrado que los destinatarios pueden tener una valoración muy positiva del proyecto, con niveles de aprobación de más de 90%, aun cuando el aporte de los objetivos de impacto puede ser mínimo en cuanto a la solución del problema que da origen al proyecto (Cohen, 1995).

La evaluación de cualquier proyecto debe dar cuenta de las hipótesis que sustentan los modelos de intervención, cuestionando sus estructuras causales. *Esto permite responder, primero, si existe impacto y, segundo, si éste es atribuible al proyecto en un tiempo y contexto específicos.* En el ejemplo del embarazo adolescente, interesa indagar si después de haber realizado talleres informativos con los jóvenes y haber distribuido preservativos, la tasa de embarazo adolescente cambia y si eso es atribuible al proyecto.

Para que esta valorización sea objetiva es preciso observar los resultados, aplicando instrumentos y procedimientos sistemáticos de recopilación de información y análisis basados en los conceptos y en la metodología de la investigación social, de tal modo de llegar a conclusiones válidas y confiables (Martín, 1990).

A la evaluación de impacto se agrega el interés por desarrollar evaluaciones intermedias o de proceso.

La importancia de la evaluación de los proyectos reside en la *producción de conocimiento sustantivo y la materialización de ese saber en estrategias y procesos vivos de cambio social* (Corporación Paisajoven, 1998).

B. Monitoreo y evaluación

En los proyectos analizados, cuando se habla de logros se describen y se mezclan dos tipos de resultados.¹⁴ El primer tipo corresponde a las prestaciones, a la cobertura alcanzada y a las actividades realizadas, mientras que el segundo se refiere a una serie de efectos positivos, tales como articulación social, movilización de los actores en virtud de los proyectos, e inserción laboral.

Ambos resultados son observables pero en diferentes formas, y corresponden a distintos niveles de objetivos. Los primeros ofrecen el tipo de

14 Véase el anexo A del presente capítulo.

información que un sistema de monitoreo puede aportar, y el segundo requiere una evaluación que cumpla con las condiciones antes expuestas. Conceptualmente, el monitoreo y la evaluación forman parte del sistema de aprendizaje y retroalimentación de un proyecto, pero cumplen funciones distintas complementarias.

El monitoreo corresponde a la observación permanente y focalizada de los procesos centrales de ejecución (trayecto de prestaciones) de un proyecto, observación que permite determinar el nivel de logro y explicar las limitaciones del proyecto, con el propósito de generar información útil y oportuna para la toma de decisiones, todo lo cual contribuye a mejorar la gestión y a prever las situaciones de riesgo. Esto contrasta con la evaluación, que es más amplia y pretende establecer en qué medida la estrategia utilizada (bienes y servicios entregados) resuelve el problema social de un grupo específico, por medio del cuestionamiento de la hipótesis de intervención.

El desafío pendiente es desarrollar sistemas de monitoreo y evaluación integrados que no sólo faciliten la gestión y la toma de decisiones, sino que se conviertan en mecanismos de participación que dan origen a una comunicación y una retroalimentación constantes con los destinatarios de los proyectos. En efecto, una de las propuestas de los jóvenes para fortalecer la gestión de los proyectos es crear mecanismos expeditos de acceso a información, bases de datos y metodologías, con la finalidad de potenciar el “aprender haciendo”.

C. Enfoques de evaluación

Las estrategias de evaluación son distintas según la magnitud de sus recursos y cobertura.

En efecto, en proyectos pequeños de alcance y recursos limitados puede ser suficiente hacer evaluaciones *expost* basadas simplemente en la utilización de técnicas cualitativas (como grupos focales, talleres de discusión, o método de expertos), con un fuerte énfasis participativo, modalidad que demanda menos rigor “científico” y tiene un costo menor que el de los diseños experimentales (Salamanca, 1993, p.123). Aun cuando este enfoque no pretende cuestionar la hipótesis de intervención, de todas maneras entrega información útil, entre otras cosas, sobre las fortalezas y limitaciones en la prestación de servicios, la participación o la cobertura.

Esta es la estrategia que adoptaron la mayoría de los casos analizados, como el Proyecto de educación y ciudadanía de Uruguay, que realiza reuniones periódicas con los jóvenes para integrar sus opiniones y tomar medidas que permitan su perfeccionamiento.

Sin embargo, existen proyectos que por su escala y la magnitud de los recursos comprometidos exigen una evaluación más rigurosa, que permita sacar conclusiones que vayan más allá de la mera percepción de los destinatarios y ejecutores. Estos proyectos requieren una evaluación de impacto, para examinar en qué medida se producen cambios en la dirección deseada y si éstos son atribuibles al proyecto.

Esto último no supone comparar la situación inicial y la situación final de la población destinataria para determinar los cambios producidos. El Proyecto de atención y educación para la salud Santa Apolonia (Salta, Argentina) ha realizado esto en forma intuitiva, al comparar los niveles de morbilidad de la población antes y después de ser atendida, aun cuando no corresponde a una evaluación que cumpla con los criterios de validez y confiabilidad en lo que concierne a la recopilación de información.

La aplicación de este enfoque plantea una serie de requisitos técnicos y humanos, además de exigir claridad acerca de los objetivos e indicadores que se pretende investigar. Generalmente se parte de un óptimo y se sacrifica la validez en función de su aplicabilidad y de la disponibilidad de recursos.

Para su desarrollo existen distintas aproximaciones, siendo la más recurrida el modelo cuasi experimental, el cual permite aplicar la lógica del modelo experimental clásico pero sin que la selección de los grupos con y sin control sea aleatoria. En un proyecto de capacitación laboral se pueden comparar los jóvenes capacitados con otros que, teniendo las mismas características principales (jóvenes desempleados de estratos socioeconómicos bajos), no reciben los beneficios del proyecto.

Sin embargo, los procesos de evaluación no son de fácil aceptación, porque pueden llegar a conclusiones no del todo aceptables para las autoridades políticas y administrativas. Por ejemplo, supongamos que se evalúa un fondo que financia pequeños proyectos orientados a jóvenes y los resultados indican que después de cinco años de aplicación y cientos de miles de dólares gastados, los proyectos tendrán un impacto mínimo o distinto del esperado. Este resultado tiene un costo político.

Por lo tanto, no solamente la hipótesis de intervención y las tramas causales definen una propuesta de evaluación –enfoque técnico-metodológico–, pues hay toda una dimensión política que es importante incorporar en el análisis, dimensión que está directamente relacionada con su viabilidad y con la respectiva toma de decisiones. La técnica da objetividad y su aplicación generalmente depende de la política, lo cual implica que toda propuesta de evaluación debe considerar ambos factores, que, como en otros casos, pese a ser distintos, se complementan entre sí (Tapia, 1998). En efecto, es preciso:

- Reconocer los intereses contrapuestos de los diferentes actores. Ubicarse de manera realista en el contexto de la evaluación, donde todos toman posiciones a favor o en contra de las consecuencias que pueden traer consigo sus conclusiones. Además, generalmente la participación de actores sociales —e incluso institucionales— es débil o responde a las expectativas de estándares de otros que tienen más influencia, por lo cual deben aceptarse.
- Equilibrar la evaluación propuesta en relación con las dimensiones del proyecto o programa. Toda propuesta de evaluación debe pensarse en relación con la escala del proyecto en cuestión, para no sobredimensionar las expectativas, los impactos, los efectos esperados y las conclusiones que se puedan extraer. Sin embargo, la escala no está sólo vinculada a la magnitud de los recursos comprometidos, sino también al nivel donde se sitúa el proyecto. Es decir, puede existir un proyecto pequeño pero de grandes dimensiones macro en lo que concierne a su posible impacto sobre la sociedad, por lo cual la evaluación positiva del proyecto tendrá consecuencias en el desarrollo de los programas.
- Consensuar y negociar los términos de evaluación. La valorización de los estándares de evaluación es resultado de la importancia y del peso político que tienen los diferentes actores asociados al programa. En general, en este juego los intereses de las poblaciones destinatarias quedan marginados y *adquiere gran importancia la opinión de los niveles gerenciales y políticos y la de las instituciones financieras*. Cabe destacar que en este juego la objetividad de los expertos es negociada para satisfacer dos objetivos: mantener el prestigio y nivel de "objetividad" de la evaluación, y establecer un marco de acuerdo de trabajo que efectivamente permita realizar aportes para perfeccionar la instancia evaluada, sin cuestionar sus fundamentos.
- Complementar los criterios. Se espera llegar a posiciones negociadas entre los *criterios políticos e institucionales* u otros no explícitos, los *criterios de objetividad científica* (construcción de instrumentos objetivos) y los *criterios de los grupos sociales*, que ven que el proceso puede inducir cambios útiles¹⁵ dentro del sistema, lo que tendrá como resultado una propuesta de evaluación viable.

Por lo tanto, toda evaluación de proyectos y programas puede llegar a cuestionar las fundaciones mismas de las políticas sociales, al poner de manifiesto la aplicación de estrategias de bajo impacto y, en algunos casos, la inducción y mediatización de las aspiraciones.

15 Este criterio corresponde al interés que pueda tener un grupo social organizado con agenda propia que pretenda alcanzar sus objetivos por medio de su participación en las diferentes fases de los proyectos y programas.

Finalmente, una reflexión preliminar indica que los procesos de formulación y evaluación deben ser reforzados para mejorar el impacto de los proyectos y su validación entre los grupos destinatarios. Así se contribuye a una mayor correspondencia (coherencia) entre el problema identificado y la solución propuesta, y a que ésta se exprese en una jerarquización lógica de objetivos caracterizada por su realismo, de acuerdo con los conocimientos y recursos disponibles para la ejecución del proyecto. Al mismo tiempo, es necesario hacer un esfuerzo para ampliar los procesos de evaluación, con el objetivo de generar insumos útiles para orientar la acción y los cambios.

La importancia de fortalecer el diseño y la evaluación de los proyectos orientados hacia los jóvenes se refleja en los distintos proyectos de inserción laboral expuestos en el seminario (programas Puertas, programa de trabajo con jóvenes de Cooperativas Agrarias Federadas, Capacitación e inserción laboral del movimiento Tacurú, todos de Uruguay, así como el proyecto de promoción apícola de Argentina y Chile). Es necesario observar que la mera entrega de servicios de capacitación a jóvenes de estratos socioeconómicos bajos no garantiza su inserción en el mercado laboral. Un proyecto de esta naturaleza debe prestar atención a una serie de condiciones para mejorar la empleabilidad e inserción de los jóvenes¹⁶:

- Primero, es necesario asumir los proyectos desde una perspectiva amplia que influya no solamente sobre aspectos educativos y técnicos (merced a capacitación y pasantías), sino también sobre aspectos formativos (visiones y actitudes), que les permita formar un capital de conocimientos y habilidades para una inserción laboral que no sea excluyente o desde la periferia, sino, por el contrario, adaptativa frente a los cambios tecnológicos y los ciclos económicos, y que se configure a partir de las aspiraciones y capacidades de los sujetos.
- Segundo, debe prestarse atención a la realidad de los mercados laborales locales y regionales en lo que respecta a la oferta y demanda que presentan. Esta es la principal debilidad de los proyectos de inserción laboral y productivos analizados, debilidad que conspira contra el logro de los objetivos de impacto.
- Tercero, hay que asegurar la calidad y pertinencia del servicio de capacitación entregado, para que efectivamente esté de acuerdo con las exigencias del mercado laboral. Es importante prestar atención a los servicios de capacitación externalizados toda vez que éstos no garantizan la calidad ni el impacto¹⁷.

16 Véase el caso del Proyecto Joven de Argentina (CEPAL, 1999b).

17 Para una mayor reflexión sobre las distorsiones que puede generar la externalización y la creación de mercado de servicios sociales, véanse INJ (1997) y CEPAL (1999a).

Además, debe prestarse atención a una serie de indicadores complementarios de impacto, para determinar el grado de calidad y de estabilidad de la estrategia desarrollada. Entre los indicadores útiles a este respecto figuran los siguientes:

- Ingresos mensuales promedio
- Diferencia de ingresos según sexo
- Calidad del empleo (beneficios sociales)
- Estabilidad del empleo
- Categoría ocupacional
- Tiempo de búsqueda de empleo (promedio de meses en el año)
- Tiempo de búsqueda (desocupados en el momento de la medición)
- Reincorporación al sistema educativo
- Intención de continuar los estudios de los que no asisten al sistema
- Valoración de la capacitación brindada por el programa
- Autoestima
- Relaciones sociales
- Expectativas no satisfechas

Conclusiones

La utilización de proyectos como estrategia para abordar los problemas tiene requerimientos específicos, que van desde el ámbito amplio de gestación de las políticas públicas hasta los procesos de elaboración y evaluación de los proyectos.

En el ámbito de las políticas públicas, se requiere un marco institucional y democrático adecuado, donde existan organizaciones sociales que, desde la perspectiva de los jóvenes, tengan capacidad de movilización para poner los problemas que les interesan en la agenda pública. Un ejemplo de esta realidad son las organizaciones de estudiantes universitarios, que no obstante son limitadas en cuanto a su representatividad.

De lo contrario existe el peligro de que un círculo decisorio de individuos que comparten orígenes y desarrollan vínculos de lealtad sesgue el análisis de los problemas a partir de una misma lógica, llevando las políticas y programas para los jóvenes a las mismas respuestas (Aguilar, 1996, p.53). De esta forma reafirman su sistema de creencias, y los proyectos se traducen a la larga en iniciativas públicas de bajo impacto.

Una de las propuestas de los jóvenes apunta a desarrollar mecanismos más expeditos de participación, creando para ello instancias concretas de

interlocución, tales como *mesas de concertación*, que permitan a las organizaciones de jóvenes plantear sus propuestas, demandas y trabajar en las soluciones.

En la actualidad, los espacios son limitados y esto se refleja en las políticas orientadas hacia los jóvenes, más centradas en verlos como un problema que como una demanda de políticas activas que vayan más allá de las lógicas de proyecto¹⁸ para su contención y para la generación de igualdad de oportunidades. Esto se traduce en iniciativas de carácter *represivo* (jóvenes de escasos recursos vistos como delincuentes y adictos potenciales), *asistencial* (para satisfacer ciertas necesidades básicas de educación y salud y facilitar su inserción laboral), y otras de carácter “*juguetón*”, que los ve como individuos que no saben qué hacer con su tiempo libre (financiamiento de actividades recreativas y deportivas principalmente).

Sin embargo, también existe otro enfoque donde se ve a los jóvenes como actores sociales con capacidades y energías que deben potenciar en distintos aspectos, desde satisfacer sus necesidades básicas hasta incidir en los procesos de toma de decisiones.

Cabe decir, con relación a los proyectos, que no son una panacea, y que comúnmente ofrecen dos tipos de tentaciones a nivel de la formulación (Van Hemelryck, 1998, pp.3-4): la “*proyectitis*” y la “*solucionitis*”.

La “*proyectitis*” consiste en diseñar proyectos sólo en función de la disponibilidad de recursos públicos y privados para su financiamiento, pasando por alto las opiniones y prioridades de los grupos destinatarios. Esto conduce a una automatización en el proceso de elaboración de proyectos, conforme a lo cual los proyectos se repiten sin conocimiento de las relaciones causales, adoptan diagnósticos estandarizados, y siguen estrategias de intervención que no toman en cuenta la heterogeneidad de los grupos destinatarios y su realidad inmediata. Un ejemplo típico de esto son los proyectos elaborados detrás de un escritorio basados en el simple dato de que ofrecen financiamiento para asuntos ambientales y de género (Van Hemelryck, 1998, p.4). El proyecto nace desde la perspectiva de expertos (o instituciones), generalmente con el objetivo básico de asegurar financiamiento,¹⁹ y está escasamente vinculado a la comunidad y sus aspiraciones. En estos casos, solamente cuando el proyecto es aprobado, el organismo ejecutor busca al grupo beneficiario (o víctima) que justifique los desembolsos.

18 Por ejemplo, los mensajes comunicacionales, los currículos educativos y otros.

19 Véase el ejemplo de las Instituciones de Capacitación (ICAP) en el caso del Proyecto Joven de Argentina, CEPAL (1999b).

La “solucionitis” se relaciona con la excesiva simplificación de la realidad social, sobre el supuesto de que los proyectos permiten abordar una serie de problemas. Sin embargo, la elaboración de un proyecto apunta justamente a determinar la viabilidad de su solución y a responder en qué medida es posible contribuir a la solución de un problema. Este análisis requiere una definición adecuada del problema, que tome en cuenta la perspectiva de los jóvenes, explicita las relaciones causales y precise los distintos niveles de objetivos (su tratamiento).

En ambos casos se parte desde la perspectiva de la oferta de recursos, lo cual generalmente se traduce en “diagnósticos sesgados por soluciones y propuestas institucionales” (Van Hemelryck, 1998:4). Donde la demanda de los grupos afectados por lo general no se toma mucho en consideración.

Por este motivo, los jóvenes en su declaración final hacen hincapié en la importancia que reviste definir el problema social que da origen al proyecto a partir de las vivencias, la interacción y la observación de situaciones específicas que la comunidad interpreta como negativas, pero prestando debida atención también a sus potencialidades. De esta manera se espera que los proyectos den soluciones a las necesidades que sienten los jóvenes a partir de sus conocimientos y prácticas. Una apuesta en este sentido es el Programa Juegotecas Infantiles Poblacionales (Chile), que apunta a fortalecer la asociatividad y la identidad como una forma de abordar la doble exclusión que afecta a los jóvenes modestos: por pertenecer a un estrato socioeconómico bajo, y por su escasa influencia en las decisiones sociales, por lo tanto sujetos a deslegitimación y estigmatización.

Para avanzar en esa dirección se propone *una mayor flexibilización de los organismos de cooperación que se exprese en criterios más amplios de financiamiento, lo cual permitiría, por ejemplo, contar con recursos para elaborar diagnósticos que tomen en cuenta los conocimientos y experiencias de los jóvenes y se plasmen en la formulación de proyectos*. En efecto, según el *Informe de desarrollo humano en Chile, 2000* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los jóvenes cuentan con un fuerte capital social en cuanto a los niveles de asociatividad, basado principalmente en el estalecimiento de redes y lazos informales. En la elaboración de los proyectos es importante dar cabida a esa práctica.

Complementariamente, ello obliga a identificar e incorporar a los distintos actores (sociedad civil, Estado y organismos internacionales), lo cual contribuye a una definición de objetivos y metas realistas, precisos y sentidos.

Para dar mayor coherencia a los procesos de cambio social, este nuevo escenario debe complementarse con los antecedentes que aporta la evaluación,

que puede entregar información útil para perfeccionar los proyectos. La creciente importancia que se da a la evaluación resulta de una combinación de factores. Por una parte, diferentes actores sociales (grupos destinatarios) se interrogan sobre la utilidad y pertinencia de los procesos de intervención social; por otra, las exigencias cada vez mayores de los organismos e instituciones financieros de conocer el efecto de los recursos asignados a los programas y proyectos sociales, y finalmente, en el ámbito gubernamental se da el imperativo de racionalizar los recursos y asignarlos adecuadamente dentro de la lógica de lograr más con menos (Tapia, 1998). En términos específicos, la necesidad de evaluar se sustenta en:

i. Una necesidad ética y democrática. Merced a la interacción con los grupos beneficiarios, los procesos de evaluación ayudan a perfeccionar las políticas y programas sociales, al incorporar su percepción sobre los alcances de éstos, lo que enriquece el debate social y político en la sociedad. Esto contribuye a viabilizar la participación social y a democratizar las intervenciones sociales, pues los fundamentos éticos de los sujetos son incorporados en el diseño de las políticas y programas y se recude así el peso de las visiones lineales (o normativas) sobre las dinámicas sociales.

ii. Aprendizaje organizacional. La evaluación facilita la retroalimentación de las instituciones y de los actores que toman decisiones. De esta forma constituye un factor de inducción que permite internalizar la racionalidad para el cambio. Este proceso de retroalimentación es esencial para la toma de decisiones a diferentes niveles. La incorporación de un problema a la agenda pública es un proceso complejo, pues hay numerosos problemas que pese a ser suficientemente críticos, dignos de la atención del sistema político y su institucionalidad, no son sin embargo objeto de esa atención.

iii. Toma de decisiones informadas. La lógica que subyace al proceso de modernización del Estado y de ajustes estructurales llevados a cabo en América Latina es hacer “más con menos”, en función de la escasez de recursos disponibles para el área social y la necesidad de racionalizar y focalizar el gasto social. Bajo esta lógica, todo proceso de evaluación entrega los antecedentes necesarios para tomar decisiones informadas sobre la pertinencia (desde el punto de vista de su continuidad, ajuste o eliminación) de las políticas y programas sociales.

iv. Medición de los efectos e impactos de las intervenciones sociales. La creciente necesidad de cuantificar los cambios logrados merced a distintos procesos de intervención social no sólo constituye una imposición de las organizaciones financieras, sino que también se fundamenta en la conciencia cada vez más aguda en tal sentido de los grupos sociales que son objeto de las políticas sociales del Estado o de organizaciones no gubernamentales (ONGs).

En síntesis, el proyecto como instrumento de política del Estado y como apuesta de cambio de los actores sociales debe ser mirado con nuevos ojos. En este sentido, vale la pena destacar el caso de Paisajoven, de Medellín (Colombia) (Corporación Paisajoven, 1998).

Esta institución, más que poner en práctica un proyecto (dentro de una amplia oferta), que probablemente tendría un impacto mínimo en los problemas de la ciudad, *se propuso actuar para lograr mayor sinergia entre los distintos proyectos en ejecución*. Para ello hizo un diagnóstico de la problemática juvenil y de la oferta disponible al respecto y propuso fortalecer la concertación de los distintos actores (ONG, organizaciones comunitarias y municipio) y dar coherencia a las iniciativas existentes, todo ello pensado a partir de los mismos protagonistas. El objetivo último era potenciar el impacto y la sustentabilidad de los proyectos en un marco de actuación que apuntaba hacia la integralidad.

¿Cómo se pueden crear entornos favorables para potenciar las capacidades y sueños de estos actores emergentes?

Toda apuesta de cambio tiene un aspecto ético del que debe dar cuenta. En definitiva, se trata de responder la siguiente pregunta: ¿Es posible comprometer el tiempo y la energía de un joven en un proyecto cualquiera (inserción laboral, drogas u otros), si constituye una apuesta limitada con escasa probabilidad de éxito? En muchos casos, la escasa participación de los jóvenes destinatarios en la formulación de los proyectos (como ocurre con los 20 proyectos analizados) y en su posterior integración puede suscitar una mayor frustración y apatía frente a ellos.

Para que los proyectos orientados hacia los jóvenes se conviertan en instrumento de cambio social no sólo se requiere tomar en consideración las lógicas de formulación y evaluación de los propios jóvenes, sino también, lo que es más importante aún, avanzar hacia una relación distinta del Estado y las agencias con los actores sociales emergentes, prestando atención a sus sueños y subjetividad. Solamente así es posible proponer apuestas de cambio representativas de las aspiraciones de la sociedad, lo cual implica abrir el debate sobre la pertinencia y las consecuencias ideológicas y de inducción que presentan los proyectos. Hasta el momento este debate está pendiente.

En efecto, según dicen González y Rodríguez (1999, p.13), “uno de los métodos más seguros y socorridos para sofocar, aislar y desactivar los problemas que podrían amargar la posición y los intereses de las elites dominantes consiste en definirlos como asuntos técnicos. Cuando un asunto se define como técnico se evita tener que explicitar los factores ideológicos y

políticos que subyacen a las decisiones que se tomen en torno a él. Lo ideológico desaparece bajo el velo de la neutralidad científica, lo que permite transformar las cuestiones sociales y éticas en asuntos tecnológicos y de administración. Así se puede sacarlas del ámbito político y entregarlas para su estudio y solución a los expertos, reduciendo o eliminando con ello la participación del público en general en decisiones que, a menudo, afectan profundamente la vida de todos los que viven en la sociedad”.

ANEXO A
**ENCUENTRO: MEJORES PRÁCTICAS EN PROYECTOS CON
 JÓVENES DEL CONO SUR**

CARACTERÍSTICAS CENTRALES DE LOS PROYECTOS

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
ARG-1	Programa nacional de alfabetización "Nunca es Tarde"	Educación	Urbano	Analfabetos	Federación Universitaria Argentina	Alfabetización, participación, articulación, animación cultural	Proyecto surgido desde la sociedad civil que presiona a los actores públicos y privados Facilita la participación de 500 voluntarios Vincula la universidad a la sociedad	Deserción de voluntarios Dificultades para socializar la alfabetización como derecho humano	Reformulación en terreno del proyecto con los destinatarios y voluntarios contribuye a su apropiación Objetivos imprecisos
ARG-2	Programa de atención y educación para la salud "Santa Apolonia"	Educación y salud	Rural	Embarazadas, niños, jóvenes	Grupo Misionero San Juan, Pastoral de la Salud	Mejorar salud sistémica y bucal de los niños escolares y preescolares	Articulación con actores locales Formación de monitores y desarrollo de charlas Prestación de servicios	Financiamiento	Población destinataria no participa en formulación, pero posteriormente se compromete Ha generado impacto según algunos indicadores de morbilidad y consultas

Continuación anexo A

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
ARG-3	Capacitar para la Vida	Educación	Urbano	Adolescentes embarazadas	Grupo Juvenil Promotores de Salud. Centro de Estudios e Investigación de Estrategias Alternativas (CEIDEA)	Mejorar situación general vía apoyo y capacitación laborales	Prestación de servicios desde una óptica solidaria y concientización sobre planificación familiar y control ginecológico	Inestabilidad del financiamiento Pertinencia del proyecto dada la dificultad para encontrar jóvenes	Destinatarias no participan en la formulación Ejecución por parte de los jóvenes facilitada por el apoyo técnico de profesionales externos y aporte en infraestructura del centro vecinal del barrio
ARG-4	Programa de promoción apícola	Empleo	Rural	Jóvenes rurales que desean iniciar actividad productiva	Federación de centros juveniles agrarios cooperativistas Zona SanCor	Integración social y evitar la migración, vía proyectos apícolas	Prestación de servicios Impacto positivo en la generación de ingresos y desarrollo de actividades complementarias	Dificultades para trabajar asociativamente Perdura visión asistencialista en sectores de bajos recursos Débil apoyo de comunidad Fuerte relación con problemas en áreas de salud y educación	Escasa participación de población destinataria en la formulación de proyecto Evaluación participativa, pero débil conocimiento técnico Inadecuado estudio de mercado y comercialización afecta sostenibilidad del proyecto (necesidad de precisar oferta existente y demanda), además de la calidad de la solución Población destinataria bien definida

Continuación anexo A

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
ARG-5	Trabajando para la Libertad	Empleo	Urbano	Jóvenes encarceladas	Centro Argentino para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (CACID)	Autoestima, capacitación, inserción social, ingresos	Consolidación de red interinstitucional para el aporte de distintos actores Alto interés de mujeres privadas de libertad por participar en el programa	Dificultades burocráticas	Amplia participación de distintos actores en la formulación y ejecución del proyecto Confusión entre objetivos de impacto y productos Promoción de autoestima, capacitación e inserción social Escasa incorporación de empleadores y trabajadores, actores importantes para la viabilidad de los proyectos Población destinataria bien definida Ofrece apoyo integral en orientación sociolaboral, apoyo psicológico e información sobre mercado, pendientes la sostenibilidad de la solución y la calidad de la solución
CH-6	Programa de Formación en Género y Liderazgo para Mujeres Jóvenes Líderes	Educación	Urbano	Mujeres jóvenes líderes	Fundación IDEAS	Potenciar mujeres líderes jóvenes, redes y organizaciones sociales	Alto impacto de alumnas formadas en su comunidad	Escasez de recursos	Adecuada identificación de los distintos niveles de objetivos

Continuación anexo A

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
CH-7	Técnicas de gestión para la producción de miel de abejas, en la comuna de Lampa-Centro	Empleo	Rural	Jóvenes pobres vulnerables	Instituto de Educación Rural (IER)	Inserción laboral vía proyecto apícola	Consolidación de organización Participantes han potenciado sus habilidades gestionadoras e innovadoras buscando solución a problemas de mercado Proyecto contribuye a la inserción comercial de los jóvenes	Débil conocimiento del mercado de la miel	Confusión entre actividades y productos Inserción laboral vía proyecto apícola Escasa incorporación de empleadores y trabajadores, actores importantes para la viabilidad de los proyectos
CH-8	Juegotecas infantiles de La Granja	Animación infantil	Urbano	Niños, jóvenes y sus padres de sectores populares	Corporación Grada	Desarrollo infantil, autoestima e inserción social juvenil, relación paternal	Inserción del proyecto en la comunidad Apropiación de niños de las Juegotecas Consolidación de un espacio de desarrollo juvenil Movilización de distintos actores Desarrollo de habilidades y capacidades sociales de jóvenes	Desconfianza de autoridades y ONG Débil compromiso de la comunidad Difícil validación de los jóvenes como agentes comunitarios Escasez de recursos monetarios	Confusión entre actividades, productos y objetivos específicos

Continuación anexo A

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
CH-9	Proyecto nacional de participación deportiva juvenil "Deporte Joven"	Salud	Ambos	Jóvenes de 14 - 29	Dirección General de Deportes y Recreación (DIGEDER)	Participación, capacitación y organización juvenil	Amplia participación de jóvenes Organización de centros juveniles	Débil infraestructura	Objetivos imprecisos
CH-10	Programa de Prevención en Drogas	Drogas	Urbano	80% de colegios (1.760)	Cruz Roja Juvenil Chilena	Prevención de drogas via redes y monitores	Amplia cobertura en colegios		Débil explotación de las relaciones causales que sustentan el proceso de intervención Confusión entre objetivos de producto e impacto
PY-11	Encuentros de juventud "Abriendo Caminos" Juventud y participación económica	Empleo	Urbano	Jóvenes de 16 a 29	Unión de Profesionales y Empresarios Jóvenes del Paraguay, (UPEJ)	Desarrollo laboral y microempresas juveniles	Formación y capacitación de jóvenes	Indiferencia de mundo adulto	Desarrollo de microempresas juveniles Escasa incorporación de empleadores y trabajadores, actores importantes para la viabilidad de los proyectos (brecha entre oferta y demanda del mercado) Débil definición de población objetivo, criterios de evaluación a nivel servicios prestados ignoran impacto, problemas de focalización

Continuación anexo A

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
PY-12	Parlamento Joven del Paraguay	Ciudadanía	Ambos	Jóvenes de 15 a 30	Parlamento Joven del Paraguay	Capacitación y formación de líderes políticos	Espacio de reflexión y discusión para los jóvenes	Dificultades para lograr reconocimiento	
PY-13	Junior Achievement Paraguay	Educación – empresa	Urbano	Escolares (foco= 16-17)	Fundación Paraguaya de Cooperación para el Desarrollo (FUPACODE)	Capacitación, formación de valores y empresas	Capacidad para lograr financiamiento Aplicación práctica de cómo hacer una empresa	Inestabilidad político-económica afecta el desarrollo del programa	Problemas con los criterios de selección, ¿cuál es la población objetivo?, jóvenes de estratos altos?
PY-14	Consolidación de la organización y coordinación de los jóvenes de cooperativas	Participación	Ambos	Jóvenes de 15 a 30	Coordinadora Nacional de la Juventud Cooperativista, (COONAJUCOOP)	Participación en dirección de cooperativas, formar líderes	Activa participación de jóvenes en talleres y comités juveniles	Resistencia de adultos para aceptar el aporte de los jóvenes	Coherencia entre los distintos niveles de objetivo
PY-15	Sistema híbrido de energía	Energía – salud	Rural	Familias rurales	Club de Investigación de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de Asunción (FIUNA)	Acceso a energía y prevención de morbilidad			


Continuación anexo A

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
UY-16	Programa Puertas	Todas	Urbano	Jóvenes de 12 a 24 vulnerables	Centro Juvenil Bella Italia- Foro Juvenil	Inserción social vía capacitación, información, recreación.	Consolidación de espacio para jóvenes y la comunidad Incorporación de jóvenes en sistema educativo y mercado laboral	Desarticulación comunitaria Desconocimiento de las problemáticas sociales que afectan a los jóvenes	Monitoreo participativo mediante talleres de discusión
UY-17	Educación social y ciudadana	Empleo	Urbano	Montevideo, jóvenes marginales	Centro de Capacitación y Producción (CECAP)	Capacitación, inserción laboral	Jóvenes participan		Inserción laboral vía capacitación Escasa incorporación de empleadores y trabajadores, actores importantes para la viabilidad de los proyectos Población destinataria bien definida, evaluación a nivel de percepción y tomando como referente manual BID
UY-18	Programa de trabajo con jóvenes de cooperativas agrarias federadas	Participación, educación, empleo, producción	Rural	Jóvenes de 15 a 29	Cooperativas agrarias federadas (CAF)	Inserción social, participación, capacitación		Financiamiento Solución coyuntural e inestable en el tiempo (se requiere repensar proyecto)	

Continuación anexo A

PROYECTO	NOMBRE	ÁREA TEMÁTICA	SECTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	INSTITUCIONES	OBJETIVOS	LOGROS	OBSTÁCULOS	COMENTARIOS
UY-19	Microempresa de herrería	Microempresas		Jóvenes pobres de Tacurú	Movimiento Tacurú	Diseño y administración de una microempresa de herrería			Población destinataria bien definida Objetivos imprecisos Alta valoración de beneficiarios del proyecto Necesidad de prestar atención a los requerimientos del mercado laboral Difícil de ejecutar en una escala mayor
UY-20	Capacitación e inserción laboral de funcionarios polivalentes para trabajar en estaciones de servicio Automotor	Empleo		Jóvenes pobres de Tacurú	Movimiento Tacurú	Capacitación polivalente para servicios automotrices.			Población destinataria bien definida Objetivos imprecisos Alta valoración de beneficiarios del proyecto Necesidad de prestar atención a los requerimientos del mercado laboral Difícil de ejecutar en una escala mayor

Bibliografía

-
- 
- Aguilar, Luis (comp.) (1996), "Problemas públicos y agenda de gobierno, segunda edición, Colección Antología de Política Pública, N° 3, México, D.F., Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Cohen, Ernesto (1995), "Notas de clase", Curso de formulación y evaluación de políticas y proyectos sociales, Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1999a), "Gestión de programas sociales en América Latina: informe final", Santiago de Chile, División de Desarrollo Social, CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), inédito.
- _____ (1999b) "Proyecto joven de Argentina: un estudio de caso", Santiago de Chile, División de Desarrollo Social, CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), inédito.
- Corporación Paisajoven (1998), *Paisajoven, 1995-1998. Viviendo la concertación: lecciones aprendidas*, Santafé de Bogotá
- FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (1998), "Hacia una sexualidad responsable y feliz", Documento teórico-metodológico, La Habana, Editorial Pueblo y Educación.

- González, Patricio y Tatiana Rodríguez (1999), "Programas locales de desarrollo juvenil: una mirada crítica", Santiago de Chile, Maestría en Ciencias Sociales, Universidad de Arte y Ciencias Sociales (ARCIS).
- INJ (Instituto Nacional de la Juventud) (1997), *Primera cuenta pública de gestión: 18 de agosto al 31 de diciembre de 1997*, Santiago de Chile.
- Martín, S. (1997), *Evaluación de proyectos: conceptos y herramientas de aprendizaje. Comexani-Cejuv*, México, D.F.
- Martín, F. (1990), "Metodologías de la evaluación de programas", serie Cuadernos metodológicos, Santiago de Chile, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2000), *Desarrollo humano en Chile 2000: más sociedad para gobernar el futuro*, Santiago de Chile.
- Quinteros, Victor Manuel (1995), *Evaluación de proyectos sociales: construcción de indicadores*, Santafé de Bogotá, Fundación Educación Superior.
- Salamanca, Fernando (1993), *Formulación y evaluación de proyectos sociales*, Santiago de Chile, Corporación de Promoción Universitaria (CPU).
- Tapia, Leonel (1998), *Evaluación construcción de propuesta*, Santiago de Chile, SUR Profesionales.
- Van Hemelryck, Librecht (1998), *Marco lógico: formulación de proyectos y programas en el contexto del desarrollo local*, Santiago de Chile, SUR Profesionales.