
PROPUESTA DE UN NUEVO CRITERIO DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE AYUDA AL DESARROLLO, LA COBERTURA*

JUAN ANDRÉS LIGERO**

RESUMEN

El presente trabajo es una propuesta de la inclusión del criterio de Cobertura en el modelo de evaluación propuesto por la Agencia Noruega de Desarrollo (NORAD)¹ y en la metodología de evaluación propuesta por la Cooperación Española². A los cinco componentes en uso (Eficacia, Eficiencia, Impacto, Viabilidad y Pertinencia) se añadiría el criterio de Cobertura, que trata sobre si los programas han llegado, y cómo, a la población que se desearía fuera beneficiaria de los mismos.

1. Necesidad de un nuevo criterio

Los criterios son preguntas que se quieren contestar con la evaluación³. Deben proporcionar conocimientos útiles para tomar decisiones sobre las intervenciones consideradas. De esta manera el listado de posibles criterios

* La presente propuesta (además del criterio de visibilidad) fue realizada por BUSTELO RUESTA, María, LIGERO LASA, Juan Andrés y MARTINEZ MUÑOZ, Marta en el Diploma Certificado de Evaluación de Programas, del Centro Superior de Estudios de Gestión, Análisis y Evaluación de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2000. La orientación del trabajo y consecutivas correcciones son de GUDIÑO, Florencio.

** Evaluador asociado, Unidad de Evaluación del Centro Superior de Estudios de Gestión, Análisis y Evaluación de la Universidad Complutense de Madrid.

1. UD – NORAD: *Evaluación de Proyectos de Ayuda al Desarrollo. Manual para Evaluadores y Gestores*. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC) y Fundación Centro Español de Estudios de América Latina (CEDEAL), 1997.

2. MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES(MAE), SECRETARIA DE ESTADO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA (SECIPI): *Metodología de Evaluación de la Cooperación Española*, Cyan, Madrid, 1998.

3. BUSTELO RUESTA, María, *Fichas de evaluación*.

representa una serie de puntos críticos a tener en cuenta para emitir un juicio de valor sobre la acción (MAE, SECIPI, 1998, p. 45). Los criterios son conceptos que incluyen un juicio de valor en positivo, deseable, acerca del proyecto⁴ y su realidad. Así, la eficacia aporta la posibilidad de proponer un juicio de valor sobre si se han cumplido o no los objetivos, siendo deseable que el programa sea eficaz; la eficiencia observa la relación entre los resultados y los recursos, siendo deseable que el programa sea eficiente, y así con todos los demás. El criterio define el estado más positivo de un proyecto y lo compara con la situación real, contraste que le permite emitir el juicio.

Los cinco criterios propuestos por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en su definición de evaluación (CAD, 1995^a, p.178) tratan de cubrir las diversas caras de un proyecto. Van recortando su realidad proporcionando una idea sobre él. Pero sería absurdo pretender que toda la rica realidad de un proyecto pueda quedar recogida en estos cinco conceptos. De la misma idea es la *Metodología de Evaluación de la Cooperación Española* cuando menciona que los criterios no son categorías exclusivas o exhaustivas, sino más bien, conceptos guías (MAE, SECIPI, 1998, p. 45).

Estas dos propuestas de evaluación citadas insisten en que los criterios no bastan. Hay que observar también, de forma transversal, lo que se han denominado “factores de desarrollo” (OCDE 1989^a). Estos factores proporcionan una información más específica sobre la viabilidad del proyecto. Según la Agencia Noruega para el Desarrollo estos factores son:

- Políticas de apoyo.
- Capacidad Institucional.
- Aspectos económicos y financieros.
- Tecnología apropiada.
- Aspectos socioculturales.
- Aspectos de género en el desarrollo.
- Medidas de protección medioambiental.

(NORAD, 1997, p. 50)

Si se examina diacrónicamente los factores se podría ver que responden a diferentes preocupaciones sociales o marcos teóricos que han ido ejerciendo influencia en el campo del desarrollo. Por ejemplo, la acertada inclusión de los factores de género y de protección del medio ambiente, reflejan la adaptación del modelo a las reivindicaciones sociales emergentes y a los nuevos

4. En el presente trabajo los términos proyecto y programa son utilizados indistintamente y hacen referencia a todo tipo de intervenciones sociales planificadas.

paradigmas teóricos. Esto en sí mismo habla de que los modelos de evaluación deben ser versátiles, dinámicos y adaptables a las teorías y a los valores vigentes. En este sentido, y como ya se ha mencionado, los cinco criterios propuestos, eficacia, eficiencia, impacto, viabilidad y pertinencia no son exhaustivos. Hay facetas de la realidad de un proyecto no cubiertas. Si realizamos una evaluación “clásica” siguiendo estos cinco criterios tendríamos probablemente una buena evaluación sobre el proyecto, sus resultados, sus efectos, su adecuación y su sostenibilidad, pero no tendríamos una información en profundidad sobre la relación entre el proyecto y la población beneficiaria.

El modelo actual no nos dice si el proyecto ha llegado exactamente a las personas que se quiere que llegue. No nos habla de si están existiendo sesgos en la ejecución o si se están beneficiando los más necesitados. Tampoco sabemos si el proyecto está dejando de lado a los que hablan una determinada lengua o a los que profesan una determinada religión. No sabemos si el proyecto está excluyendo a los que viven en la periferia o a los del centro urbano. No sabemos si el proyecto está redundando en los analfabetos o en los alfabetos, ni si está siendo capitalizado más por los más ricos, ni a cuánta gente podría cubrir y a cuántos realmente cubre.

El actual modelo de evaluación pone el énfasis en el proyecto en sí mismo, observando tangencialmente a la población beneficiaria del mismo. Si se contrastan los cinco criterios con la clasificación propuesta por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁵ en la que se proponen 10 criterios clasificados en tres capítulos (Relevancia, Desempeño y Éxito) se observa que cuatro de los cinco criterios están incluidos en Desempeño y Éxito del proyecto quedando fuera solamente el criterio de Pertinencia. El “modelo de los cinco” deja de lado la emisión de juicios de valor sobre los grupos metas y los beneficiarios directos; y pone toda su maquinaria a trabajar en el desarrollo y ejecución de la acción. La población beneficiaria queda en un segundo plano ya que el énfasis de la evaluación está puesto en la intervención.

Hay cierta lógica en este proceder, el proyecto tiene como objetivo servir al grupo beneficiario y la evaluación tiene como objetivo valorar el proyecto. Por lo que, como no se ponga especial cuidado, en esta secuencia las personas pueden quedar ocultas para la evaluación. A la evaluación con criterios standard le cuesta ver cuando no le han dicho que mire. Se puede decir que “el modelo de cinco criterios” es proyectocéntrico. Se fija casi con exclusividad en el desempeño y éxito y no mide sistematizadamente el obligado ajuste entre el proyecto y la población objetivo.

5. PNUD 1997, p. 26.

Ya el *Manual de Planificación de Proyectos del Enfoque del Marco Lógico*⁶ subraya que un principio básico válido en todos los proyectos de desarrollo es que deben ser diseñados para que satisfagan las necesidades de la gente, y no las necesidades internas de las instituciones. Si en la programación ya aparece esta preocupación su grado de importancia debe crecer en la evaluación.

El incremento de calidad y sofisticación de los sistemas de evaluación no debe perder la referencia de que los proyectos, y por tanto sus evaluaciones, están hechas para servir a las personas. La evaluación tiene que reparar prioritariamente en el grupo beneficiario y sus necesidades y después en el desempeño y en el éxito del proyecto.

La idea de que parte de la población quede oculta a la lógica del proyecto no es nueva. Hay segmentos sociales que han permanecido invisibles durante bastante tiempo porque no se reparaba en ellos, como es el caso de las mujeres. Solamente la existencia de un factor de la evaluación que obliga a reparar en los aspectos de género, aunque parezca increíble, hace visible a la mitad de la población y pone de manifiesto las desigualdades sociales que podrían perpetuar y potenciar los proyectos de desarrollo.

Este déficit del modelo puede ser compensado con la incorporación de un criterio más a los cinco planteados, el criterio de *cobertura*. La cobertura consiste en *evaluar hasta qué punto un programa llega a la población objeto del mismo. Se trata de calcular no sólo 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, p. 39).

En otros campos de intervención como la ayuda humanitaria, el criterio de cobertura ya ha sido propuesto y utilizado (Minear, 1994). En el *Manual de evaluación de asistencia humanitaria* publicado por el Overseas Development Institute (ODI)⁷ la cobertura se presenta como uno de los criterios básicos de evaluación de la ayuda. En el epígrafe reservado al criterio se explica el concepto y se proponen diversos aspectos del mismo obtenidos a través de diversas investigaciones y de la experiencia de su uso.

6. NORAD, 1997.

7. HALLAM, Alistair: *Evaluating Humanitarian Assistance Programmes in Complex Emergencies*, ODI London, 1998.

También la cobertura es propuesta como criterio de una forma genérica para todos los proyectos de intervención social. Son Cohen y Franco quienes argumentan su necesidad de la siguiente forma: “dado que buena parte de los proyectos sociales tienen como objetivo proveer servicios a un grupo focal, un concepto esencial para determinar su alcance es la cobertura” (Cohen y Franco, 1993, p. 96).

En el campo más específico de la prevención y atención de drogodependencias, la cobertura está incluida en el *Manual de evaluación de prevención de drogas* del E.M.C.D.D.A.⁸ que la definen como: “la magnitud con la que una intervención alcanza a sus grupos deseados”.

La cobertura no sólo ha sido considerada como un criterio que acompaña y complementa a otros, sino que se ha tenido en cuenta con peso y autonomía suficientes como para ser un tipo de evaluación en sí misma. La evaluación de la cobertura tiene la misma categoría que una evaluación económica, de diseño, de necesidades o de implementación (Alvira, 1991).

En definitiva, la cobertura es ampliamente utilizada y reconocida como concepto clave para la evaluación de intervenciones sociales (trabajo social, drogodependencias, ayuda humanitaria, etc.). Dada esta situación, las preguntas que surgen son por qué no es utilizada la cobertura en los modelos “clásicos” de evaluación de proyectos de cooperación al desarrollo y cómo se cubre el déficit informativo que su ausencia provoca.

2. Un caso práctico

Para ilustrar la necesidad de la utilización del criterio de cobertura puede ser válida una experiencia personal como evaluador de un proyecto de desarrollo rural en una comunidad aymará del altiplano boliviano. En ella se encontraron elementos que hacían pensar en la existencia de un sesgo en la cobertura de la población destinataria.

El proyecto tenía como objetivo mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la comunidad implementando infraestructura social y productiva. Para ello se había diseñado una serie de resultados como la dotación de una red de electrificación de viviendas por medio de energía solar, la extracción

8. E.M.C.D.D.A. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, *Guidelines for the evaluation of drug prevention*, Luxemburgo 1998.

y almacenamiento de agua por medio de una bomba solar, la instalación de una red de suministro de agua, la construcción de una batería de baños y la construcción de carpas solares (invernaderos) para cada familia.

Existía un acuerdo de colaboración entre la institución y la comunidad en el que se definía que los beneficiarios tendrían que proveer de mano de obra, de los materiales locales de construcción y de una pequeña cantidad de dinero destinado a un fondo común que sirviera para mantenimiento de las infraestructuras. La institución ejecutora se haría cargo del resto de insumos y costes.

Aunque la mayor parte de la comunidad cumplía su parte del compromiso hubo personas que no aportaban la mano de obra o su cuota al fondo. Si esto ocurría, lo más normal era que quedasen fuera de la parte del proyecto para el que no habían colaborado, siendo lo más habitual quedarse sin el invernadero (que implicaba invertir un gran número de horas de trabajo y esfuerzo).

Aparentemente los compromisos pedidos a los comunitarios eran accesibles a todos sus miembros pero, ¿por qué hubo gente que pudiéndose beneficiar de la totalidad del proyecto no lo hizo? Tanto los técnicos como gran parte de la comunidad buscaban respuestas a esta pregunta en causas de índole psicológica o personal: *“estos son unos flojos”, o “esos son un poco vagos”*. Pero puede ser que existieran razones de más peso que explicasen esta reacción de falta de compromiso de algunos y que tuviera que ver con el diseño del proyecto.

Si mantenemos una visión sobre la comunidad beneficiaria homogénea, es fácil pensar que todos los implicados tienen las mismas oportunidades, por lo que la no-participación en el proyecto es “una decisión personal” ya que si los demás pueden —¿por qué tú no?—.

Pero las comunidades o pueblos no tienen por qué ser homogéneas. Puede haber diferentes situaciones personales en relación con la tierra, el dinero, el trabajo, el estatus, el género, la etnia, etc. Estas diferentes situaciones que forman un espectro heterogéneo de la población pueden implicar que los individuos tengan diferentes oportunidades con relación a un proyecto de desarrollo. Es decir, dentro de una comunidad determinada puede haber personas más abocadas a una economía de subsistencia que les reste capacidad de maniobra para emplear su tiempo en otras tareas que no sean las estrictamente necesarias. Y puede haber personas con economías más estables que pueden dedicar su tiempo a la formación o a trabajos extras. De igual manera pasa en la ciudad, hay sectores sociales que disponen en menor medida de su tiempo, de su capacidad de trabajo o simplemente del manejo de recursos económicos y les

cuesta más invertirlos en otras actividades que no sean las estrictamente de subsistencia. En cambio otros sectores sociales más excedentarios, disponen de más recursos (humanos y económicos) para invertirlos en su propio desarrollo.

En el ejemplo citado pudo haber gente en dicha comunidad que dispusiera de oportunidades diferentes con relación al proyecto, no pudiendo dar o dando con mucho mayor esfuerzo, la inversión en mano de obra o dinero que se pedía. Esta sería una posible interpretación de que hubiera gente fuera del proyecto pese a que iba a redundar en una mejora (consciente y verbalizada por los comunitarios) de sus oportunidades y calidad de vida.

Lo que se está ilustrando con el ejemplo es la existencia de un sesgo en la cobertura del proyecto que perjudicaría a los que menos tienen, y beneficiaría a los que más tienen (dentro de la comunidad). Se podría haber dejado sin infraestructuras productivas a los más necesitados de ellas y haber potenciado a los menos necesitados por partir de un supuesto falso de que todos los miembros de la comunidad tienen igualdad de oportunidades de concurrir a los beneficios del proyecto.

Una evaluación basada en los cinco criterios estándares podría hablar muy positivamente del proyecto y no detectar el sesgo en la intervención en el que se estaría incurriendo en función del estatus socioeconómico. De igual manera que si la evaluación fuera ciega a las cuestiones de género nos quedaríamos sin saber qué tipo de relaciones entre hombres y mujeres existen en esa comunidad y si el proyecto está favoreciendo un sistema igualitario o perpetuando desigualdades.

3. Operacionalización del criterio de cobertura

Según la definición de F. Alvira recogida anteriormente se podría disgregar la cobertura en tres aspectos básicos:

- Tasa de cobertura
- Sesgo de la cobertura.
- Accesibilidad.

Tasa de cobertura

Los autores Cohen y Franco la definen como “la proporción que forma parte del grupo meta, tiene la necesidad y recibe los servicios, dividida por la población total del grupo meta que tiene la necesidad que el proyecto pretende atender” (Cohen y Franco, 1993, p. 96).

En el ejemplo que nos ocupa, la tasa de cobertura sería el número de personas que han accedido a tener carpas solares dividido por el número de personas que estaban necesitadas de las carpas solares (indistintamente de que las tengan o no).

Sesgo en la cobertura

Existe sesgo en la cobertura cuando el proyecto llega a una población para la cual no estaba definido o cuando interviene sólo en un determinado subgrupo de la población definida, con unas características específicas.

El primer paso para analizar el sesgo en la cobertura es observar su tasa de cobertura, una tasa baja puede incrementar el sesgo (E.M.C.D.A., 1998, p. 79). Si, por ejemplo, sólo se ha beneficiado un 10% de la población destinataria, es muy probable que existan variables estructurales que estén discriminado al 90% de la población. De la misma manera pasa con el muestreo estadístico: cuanto más pequeña es la muestra más probabilidad hay de que esté sesgada, y cuanto más grande sea y más se parezca a la población, menos probabilidad hay.

El evaluador debe observar los diferentes grupos beneficiarios que participan o no en el proyecto y comparar entre ellos una serie de características sociales, culturales económicas y políticas para poder ver si existe sesgo en la intervención y de qué tipo es.

La detección del sesgo tiene que centrarse en el estudio del grado de influencia de las mismas variables en los diferentes subgrupos que pueden constituir la población. Puede haber diferencias significativas de impacto en diferentes subgrupos de población (Hallam, 1998, p. 54). El mismo autor propone diferentes mecanismos, aportados por la experiencia, para detectar la posible existencia de sesgos. El proceso consiste en inquirir si existen subgrupos dentro de la población definidos en términos de etnicidad, género, estatus socioeconómico, ocupación, localización (urbana, rural o dentro o fuera de un país afectado por el conflicto) o circunstancias familiares (madres solas u orfandad). Se debe valorar cuáles de estos subgrupos están incluidos en los programas y cuál es el impacto diferencial entre ellos.

En este trabajo se propone una serie de aspectos prácticos para la detección de sesgos. No pretenden ser una comprobación exhaustiva, sólo una propuesta orientativa. Los aspectos de detección que se comentan a continuación son: aspectos socioculturales, aspectos socioeconómicos y aspectos descriptivos.

Aspectos socioculturales

- Etnicidad: si existen diferencias étnicas entre los subgrupos. Se entiende por etnia un conjunto de personas que tiene conciencia de pertenencia a un grupo y esta conciencia está basada en la significación atribuida a un rasgo cultural concreto, como la religión, la lengua, etc. (Giner, 1998, p. 277).
- Cultura: si existen diferencias culturales entre los subgrupos. Se entiende por cultura el sistema de creencias, valores, costumbres, conductas y artefactos compartidos que los miembros de una sociedad usan en interacción entre ellos mismos y con su mundo, y que son transmitidos de generación a generación a través del aprendizaje (Plog y Bates, 1980).
- Sistema de género⁹: el sociólogo Robert Connell propone tres estructuras que pueden ser localizadas en cualquier sociedad y que deben estudiarse para describir cualquier sistema de género (Connell, 1987).
 - Estructura del trabajo: se estudia no sólo quién hace la tarea, sino la naturaleza de cada tarea y la organización del trabajo de producción, reproducción, distribución y consumo para cualquier tipo de producto incluyendo servicios.
 - Estructura del poder: se estudia cómo se toman las decisiones, quién toma qué tipo de decisiones y de qué manera, si tiene autoridad para tomar estas decisiones o si las toma ilegítimamente (mano izquierda por ejemplo)¹⁰ y en tal caso cómo se hace para que se realicen y que tipo de obstáculos más o menos materiales o más o menos simbólicos hay.
 - Estructura de cathexis: estudiar la estructura de cathexis sería estudiar las emociones en las relaciones sociales, desde luego las fuertes y positivas pero también las menos fuertes, no sólo el amor y la sexualidad sino también la amistad, y también las negativas, como la hostilidad o la ambivalencia.
- Adscripción política e ideológica: observa las diferentes posiciones políticas o ideológicas de la población.

9. Propuesta extraída de Thurén, Britt-Marie. *El poder generizado*, Instituto de Investigaciones Feministas, Universidad Complutense de Madrid, 1993.

10. Cuando una categoría de personas en una sociedad no tiene poder oficial, autoridad, probablemente tendrán algún otro tipo de poder, ya que como seres humanos intentará defenderse. Algún talento de manipular o seducir, algún contra - poder más o menos ilegítimo, más o menos culturalmente reconocido. En España y hablando de mujeres eso se suele llamar mano izquierda (Thurén, 1993,p 81).

Aspectos socioeconómicos

- Estatus socioeconómico: las operacionalizaciones del concepto de estatus o clase social son múltiples y variadas. Se proponen algunas como la de J. González utilizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) o la realizada por Pierre Bourdieu basada en la diferenciación de capital simbólico, social, económico y cultural.

La experiencia sobre el terreno demuestra que suelen existir recelos ante la recogida de información sobre indicadores de estatus socioeconómico. Siguiendo con el caso anteriormente citado de la evaluación en una comunidad rural aymará, dadas las resistencias a dar esta información fue preciso diseñar un sistema rudimentario de operacionalización del estatus. La ventaja de este sistema es que la información es fácilmente recolectable y observable.

La propuesta no pretende tener ninguna relevancia teórica sino solamente ser un elemento práctico que ayude en otros procesos de evaluación.

Operacionalización del Estatus Socioeconómico en un contexto rural y aymará

Indicadores	Individuos/Familias
Capital económico	Propiedad tierra (hectáreas de cultivo, secano)
	Herramientas de producción (vehículo, herramienta..)
	Propiedad de ganado /animales. Número
	Propiedad de edificaciones
	Artículos de lujo, radios, TV...
Capital cultural	Nivel de estudios
Capital social	Cargos ejercidos en la comunidad
	Familiares antecedentes pertenecientes a la comunidad

Cada uno de estos ítems era valorado en escalas del 1 al 10, donde, por ejemplo, el que más tierra tenía puntuaba 10 y el que menos 1. Después se sumaban todas las puntuaciones y se promediaban teniendo un “ranking” de individuos o familias en una escala de estatus socio económico.

Descriptivos

Por último, este capítulo trata de recoger toda la información de carácter descriptivo. Es una información que ayuda a localizar el posible sesgo que se esté cometiendo.

- Localización (urbana o rural, dentro o fuera de un país afectado por un conflicto, cerca o lejos de las carreteras principales, etc.).
- Circunstancias familiares (madres solas, huérfanos, hombres solos...).
- Edad.

Accesibilidad al proyecto

La evaluación del grado de accesibilidad al proyecto se operacionaliza disgregando el concepto en diferentes componentes. La indagación sobre cada uno de estos componentes permite emitir un juicio sobre su grado de accesibilidad.

Pabón Lasso describe una división de la accesibilidad en cuatro dimensiones: económica, social, espacial y cultural (1985). En cambio F. Alvira disgrega el concepto en aspectos, reconociendo la existencia de otras posibilidades. Los tres aspectos que propone son¹¹:

- Grado de conocimiento e información del mismo por parte de la población objeto (implantación del proyecto, población demandante...).
- Accesibilidad física, es decir facilidad de acceso al proyecto.
- Aceptación social del programa (psíquica o motivacional), es decir las actitudes de los usuarios ante el proyecto (distancia/accesibilidad psicológica).

De igual manera que se ha hecho en el análisis del sesgo, para medir el grado de accesibilidad se adjunta una tabla de tres entradas que facilite el tratamiento de la información y su análisis. Esta propuesta conjuga las dos perspectivas descritas que lejos de ser yuxtapuestas se complementan, ya que los aspectos definen y operacionalizan a las dimensiones.

11. Alvira, 1991, p. 40.

Esta herramienta no pretende que sus dimensiones y aspectos cubran exhaustivamente todos los matices del grado de accesibilidad, si no que se concibe como un instrumento de apoyo, útil, que facilite el trabajo del evaluador. Por lo tanto, la tabla no es algo rígido y cerrado. Los aspectos que figuran son ejemplos, pudiéndose ampliar la operacionalización de las dimensiones con nuevos aspectos que surjan de otros marcos teóricos o de su utilización en contextos diferentes.

Tabla del grado de accesibilidad

Dimensiones	Aspectos	Subgrupos (definidos en términos de: etnicidad, cultura, género, adscripción ideológica, estatus socioeconómico, localización, circunstancias familiares y edad)					
		Sg1	Sg2	Sg3	Sg4	Sg5	Sgn
Económica	Impacto que el acceso al proyecto tiene sobre la renta.						
Social	Conocimiento e información sobre el proyecto.						
Espacial	Facilidad de acceso al proyecto.						
Cultural	Aceptación social del programa (psíquica o motivacional). Es decir las actitudes de los usuarios ante el proyecto (distancia/accesibilidad psicológica).						
Suma de valoraciones para cada subgrupo							

La tabla se usa adjudicando a cada subgrupo un valor en cada ítem. Todos los ítems tienen que estar medidos en la misma escala. La escala, por ejemplo, puede ser del 1 al 5, siendo el 5 la máxima accesibilidad y el 1 una situación de inaccesibilidad. Después de completar todas las valoraciones, estas se suman obteniendo para cada subgrupo un valor final.

De estas cifras últimas se puede extraer varias conclusiones. En primer lugar se puede ver qué subgrupos tienen más facilidades de acceso, cuáles más dificultades y las diferencias entre ellos. En segundo lugar se puede observar si algún subgrupo tiene un 1 (inaccesibilidad) por que ya se sabrá que ese subgrupo queda fuera del proyecto. Por último, se puede calcular una media y obtener el grado de accesibilidad global para toda la población, pudiéndose fijar unos estándares, como por ejemplo, por debajo de 3, mala accesibilidad y por encima de 3, accesibilidad aceptable.

Las divisiones en subgrupos que se hagan serán válidas en la medida en que estas subdivisiones sean reconocidas, identificadas y sentidas como coherentes por la población destinataria. Las variables segmentadoras de la población propuestas en la tabla están recogidas en el manual de ODI (Hallam, 1998, p. 54). Pero éstas no tienen por qué ser válidas para todas las realidades. En cada contexto hay que buscar participativamente cuáles serían las variables que segmentarían en subgrupos a una comunidad. La embajada Real de los Países Bajos en Bolivia, en su manual de *Demandas Campesinas. Manual para un análisis participativo* explica cómo llegar a la definición de los subgrupos sociales a través de metodologías participativas (Bojanic y otros, 1994, p. 28).

4. Conclusiones

El análisis de cobertura se puede entender como una comprobación global de que el proyecto no ha dejado de atender al grupo que se desea protagonista. La cobertura hace despegarse de las inercias y dinámicas de las instituciones para volver a poner el énfasis en las necesidades originarias.

La cobertura no hace más que comprobar en la evaluación lo que ya se ha pedido en el diseño del proyecto: que se asegure que los grupos beneficiarios están bien escogidos de acuerdo a uno o más de los siguientes puntos:

- Área geográfica, donde la mayoría de la población pertenece al grupo beneficiario.
 - Campo de actividad (p. ej. agricultores con cierta cosecha o ingresos, campesinos sin tierra).
 - Situación económica, condiciones de vida.
 - Acceso a servicios sociales (salud, educación, etc.).
 - Sexo y edad.
 - Clase, casta, etnia y status, etc.
- (NORAD, 1993. p67)

Los tres aspectos básicos que disgregan al criterio tasa de cobertura, sesgo y grado de accesibilidad son tres enfoques complementarios que revisan desde diferentes perspectivas que se cumpla un mandato democrático: que todas las personas de la población destinataria tengan las mismas opciones de participar en el proceso de desarrollo de su comunidad.

En este trabajo también se ha descrito una serie de herramientas de recogida de información validadas en la práctica. Con esta propuesta no se pretende fijar una tecnología del análisis sino todo lo contrario, enriquecer el bagaje de técnicas e instrumentos, con la intención de que puedan servir y ser útiles para el desarrollo de evaluaciones que incluyan la perspectiva de cobertura.

La utilización del criterio de cobertura, por su propia idiosincrasia, también tiene un impacto en el mismo proceso de evaluación, orienta al evaluador hacia análisis y consideraciones más sociológicos. Está sociologización no se circunscribe sólo a la cobertura, sino que todos los demás criterios son contaminados por esta específica perspectiva. De alguna manera su uso enfatiza la faceta sociológica de la evaluación.

Como consideración final, merece la pena resaltar que el pensar en las personas desde diferentes perspectivas es un ejercicio que obliga a evaluar la cobertura. El pensar en los demás, en su desarrollo, en sus situaciones, en sus problemas, en su bienestar es cobertura; pero además pensar en los demás es hacer el mismo ejercicio que también hace la generosidad.

Bibliografía

- ALVIRA MARTÍN, Francisco: *Metodología de la Evaluación de Programas*, CIS, 1991.
- ANDERSON, Mary B.: *Desarrollo y Diversidad Social*, Icaria, Barcelona, 1998.
- BOJANIC, Alan y Otros: *Demandas Campesinas. Manual para un Análisis Participativo*, Embajada de los Países Bajos, La Paz (Bolivia), 1994.
- BOURDIEU, Pierre: *El sentido Práctico*, Taurus, Madrid, 1991.
- COHEN, Ernesto y FRANCO, Rolando: *Evaluación de Proyectos Sociales*, SXXI España, México, 1993.
- ESPINOZA VERGARA, Mario: *Evaluación de Proyectos Sociales*. Editorial Humanitas, Buenos Aires, 1984.
- EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS AND DRUG ADDICTION (E.M.C.D.D.A.): *Guidelines for the evaluation of drug prevention*. Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburgo, 1998.

- GINER, Salvador, LAMO DE ESPINOSA, Emilio y TORRES, Cristóbal (Eds.): *Diccionario de Sociología*, Alianza Editorial, Madrid, 1998.
- HALLAM, Alistair: *Evaluating Humanitarian Assistance Programmes in Complex Emergencies*, ODI London, 1998.
- AGENCIA NORUEGA DE DESARROLLO: *El Enfoque del Marco Lógico*, NORAD, Madrid, 1993. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC) y Fundación Centro Español de Estudios de América Latina (CEDEAL).
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES (MAE), SECRETARIA DE ESTADO PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA (SECIPI): *Metodología de Evaluación de la Cooperación Española*, Madrid, 1998.
- THURÉN, Britt-Marie: *El Poder Generizado*. Instituto de Investigaciones Feministas Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1993.
- UD – NORAD: *Evaluación de Proyectos de Ayuda al Desarrollo. Manual para Evaluadores y Gestores*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC) y Fundación Centro Español de Estudios de América Latina (CEDEAL), 1997.
- VÍO GROSSI FRANCISCO: *Primero la Gente*, CEAAL, Santiago de Chile, 1989.