



MANUAL PARA ELABORACIÓN LÍNEA DE BASE EN PROYECTOS FOS

Eduardo Ramírez

INTRODUCCIÓN	3
PASO 1. DEFINIENDO EL EJE DE EVALUACIÓN	3
Etapas para el paso 1	4
Construcción de matriz de indicadores	5
PASO 2. DEFINIENDO EL CONTEXTO INSTITUCIONAL Y POLÍTICO	7
Etapas para el paso 2	7
Recopilación normativa legal sobre derechos de propiedad	7
Construcción matriz de contexto	7
PASO 3. DEFINIENDO LAS VARIABLES CUANTITATIVAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA LÍNEA DE BASE	9
PASO 4. DEFINIENDO EL ANÁLISIS CUALITATIVO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA LÍNEA DE BASE	10
Definición de los actores	10
Definición de las preguntas	11
Análisis y reporte de línea de base cualitativa	11
PASO 5. DEPURACIÓN DE VARIABLES Y CONSTRUCCIÓN INFORME DE LÍNEA DE BASE	12

Introducción

Esta guía práctica para la aplicación de los conceptos vertidos en el documento titulado "Marco Conceptual para una Línea de Base para los Proyectos FOS" se basa en cinco pasos secuenciales. Cada uno de estos pasos arroja un producto que ayuda a definir los ejes temáticos y los indicadores concretos necesarios de incluir en una línea de base.

Como lo indica el marco conceptual, la especificidad de los proyectos y los diferentes contextos de ejecución implican identificar para cada caso los indicadores pertinentes para la definición de la línea de base.

Además, se debe contar con la identificación explícita de un grupo control, al que se levantara una encuesta similar al de la población que participa directamente de las actividades del proyecto. Recuerde que en el documento "Marco conceptual..." se destaca la necesidad de este grupo control para una adecuada medición de los impactos del proyecto.

La guía que se presenta en este documento busca a través de los cinco pasos secuenciales, acotar el universo temático y la definición concreta de los indicadores, sobre la base del conocimiento de la realidad de quienes serán los usuarios de la información y los interesados en la evaluación de impacto. El producto final es un informe que será la línea de base del proyecto.

Esta guía debe entenderse como un documento en construcción ya que ni contienen pasos únicos ni se trata de pasos exclusivos para la construcción de una línea de base. Los pasos y sus etapas pueden ser mejorados o modificados según los objetivos específicos de cada proyecto y según el grado de conocimiento del proyecto y su contexto que tenga cada equipo técnico.

Finalmente, esta guía ha sido elaborada después de haber construido una línea de base para FOS en uno de sus proyectos en Chile. Por lo tanto, lo que aquí se presenta es un manual que busca replicar y, por sobre todo mejorar la experiencia descrita, para facilitar a otros equipos en al construcción de un instrumento de evaluación de la intervención de sus proyectos de desarrollo al alero de FOS.

Paso 1. Definiendo el eje de evaluación

La evaluación de un procesos de intervención se basa en los propósitos que se definieron de manera ex-ante. En otras palabras, es necesario recurrir a los documentos que dan origen al proyecto y explicitar los objetivos generales y específicos en ellos planteados.

Objetivo general es el propósito al que se desea contribuir con la ejecución del proyecto. En general este objetivo no es posible sólo con las actividades planeadas por el proyecto, sino que depende de muchos otros aspectos que influyen positiva o negativamente en su logro.

Objetivos específicos son las metas que se plantea alcanzar con la ejecución de los diferentes componentes del proyecto. El logro de cada uno de los objetivos específicos ayuda al logro del objetivo general del proyecto.

La construcción de la línea de base se debe acotar al conjunto de indicadores que nacen de la definición de los objetivos específicos planteados en el proyecto. Esta es una opción metodológica que desecha la evaluación de impacto en favor de la evaluación por objetivos. Finalmente este trabajo se debe realizar en grupos de discusión, de manera de asegurar que la interpretación de los objetivos específicos del proyecto involucra la mayor cantidad de visiones.

La evaluación de indicadores por objetivo será un reflejo directo de la definición de los objetivos específicos y no debe, en general, sobrepasar dichos objetivos ni avanzar en efectos de segundo agrado. Así, si el objetivo específico es dotar a la población meta del recurso tierra, por ejemplo, los indicadores se limitaran al acceso y/o posesión de dicho recurso y no a la utilización o rentabilidad del mismo. Por otra parte si el objetivo específico es, por ejemplo, mejorar el ingreso a través de la transformación productiva, los indicadores incluirán aspectos relacionados a los factores de producción, tecnología, crédito, comercialización, ganancias netas, etc.

El producto de este paso 1 es la identificación de los indicadores pertinentes para la evaluación de cada uno de los objetivos específicos del proyecto y la definición de o los indicadores que permitan evaluar el aporte del proyecto en el logro del o los objetivos generales planteados.

Etapas para el paso 1

Taller de discusión

Ud. debe planificar una jornada de trabajo de un día de duración con actores directos del proyecto (directivos; técnicos, representantes de comunidades beneficiarias, etc). En esta jornada se debe llegar a un acuerdo en tipos de indicadores a utilizar para cada objetivo específico.

Ud. deberá definir la metodología de trabajo del taller, la única condición es la participación y el logro del objetivo, para lo cual la construcción del cuadro 1 es un instrumento.

En primer lugar, Ud. debe identificar claramente los objetivos específicos del proyecto que evaluará, para ello debe contar con el documento del proyecto como fuente de información. Una vez que ha identificado dichos objetivos, debe discutir las implicancias de cada uno de ellos en relación con el acceso a recursos naturales de las poblaciones pobres rurales.

La lista de implicancias asociadas a cada uno de los objetivos específicos del proyecto debe ser clasificada en tres tipos de efectos: (1) directos; (2) de segunda vuelta; (3) de tercera y más vueltas.

(1) Efectos directos: son los cambios esperados por el proyecto y que han sido impulsados en forma directa por las actividades del mismo. En otras palabras, los efectos directos son los cambios buscados de manera explícita por el proyecto. Por ejemplo, número de personas que participan de la organización es un efecto directo de una acción que tiende a fortalecer el funcionamiento y la participación de las personas de las comunidades en la organización de su localidad. Por otro lado, cambio en el acceso a tierra de la comunidad es un efecto directo cuando, por ejemplo, se busca fortalecer la organización para acceder a más recursos naturales. La disponibilidad de crédito de los agricultores será un efecto directo de proyectos de financiamiento, mientras que los aumentos de productividad será un efecto directo de proyectos de transferencia de tecnología.

(2) Efectos de segunda y tercera vuelta: Son los efectos a los cuales el proyecto espera contribuir, pero que sin embargo para suceder requieren la conjunción de otros factores. Por ejemplo, si el objetivo del proyecto es fortalecer la organización para acceder a más recursos naturales, entonces los efectos de segunda vuelta son que los nuevos recursos sean utilizados de una manera eficiente. Los efectos de tercera vuelta serían que esta mayor disponibilidad de recursos naturales, usada de manera eficiente, aumenta los ingresos y la calidad de vida de las poblaciones metas del proyecto.

Una vez que se han identificado el conjunto de efectos directos, de segunda y tercera vuelta se debe discutir y seleccionar explícitamente aquellos efectos relevantes sobre los cuales se desea evaluar el proyecto. En este sentido, los efectos directos deben ser considerados obligatoriamente, mientras que los de segunda y tercera vuelta solo si el grupo lo considera esencial.

Una vez seleccionado los efectos Ud. debe construir los indicadores. Es decir, establecer la forma de medición de dichos efectos, que pueden ser medidos de una manera cuantitativa o de una manera cualitativa. Para cada indicador, debe definir los instrumentos de medición: encuestas; entrevistas; muestreos de suelo; peso y talla de los niños; etc.

Construcción de matriz de indicadores

Con los antecedentes del trabajo de selección de efectos del proyecto e indicadores para su captura, se debe durante el taller construir el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Matriz de indicadores

Objetivos específicos del proyecto/1	Indicadores de logro/2	Instrumento de captura de información/3
Objetivo específico N°1. Acceso a tierra de la población meta	- Hectáreas de tierra - Forma de acceso	Encuesta
Objetivos específico N°2. Acceso a agua de riego de la población meta	- Disponibilidad de agua para riego - Forma de acceso	Encuesta
Objetivo específico N°3. Contribuir a mejorar el grado de compromiso y acuerdo entre al organización y la base	- Grado de convergencia entre objetivos e instrumentos existente entre la dirigencia y los grupos de base	Focus Group, talleres de discusión participativa, entrevistas, etc.

1/ La fuente de esta información debe ser el documento del proyecto

2/Los indicadores de logro deben ser producto de un consenso en un taller de trabajo

3/ Los instrumentos en general distinguen entre lo que será información cualitativa y lo que será información cuantitativa

La evaluación de resultados de una intervención se puede realizar sobre la base de información cualitativa y/o cuantitativa. Una mejor evaluación será aquella que incorpore de ambas fuentes de información.

Generalmente la información cuantitativa origina una base concreta de alcances y logros del proyecto y la información cualitativa nos da información de la valoración de estos logros desde la perspectiva de los actores que fueron parte de la intervención.

También los componentes cualitativos son de utilidad para la evaluación de indicadores difíciles de mensurar, como son aquellos que se refieren los atributos de las organizaciones, de los dirigentes, grados de satisfacción y de valoración subjetiva de calidad de vida, entre otros.

Como un ejercicio final del taller, es importante que para cada uno de los indicadores seleccionados de verificación del logro de los objetivos específicos, el grupo llegue a un consenso en torno a los significados de la información que se recopilara. Esto quiere decir, que frente a cada indicador no solo debe estar claro el instrumento de captura de información y su manera de medición, sino que, por sobre todo, su interpretación. Por ejemplo, si un indicador es el número de reuniones y grado de satisfacción de los socios de la organización de desarrollo productivo, debemos acordar que implica tener una alta asistencia y una baja satisfacción de los socios, v/s una baja asistencia pero una alta satisfacción de los socios. En resumen, se debe hacer una discusión detallada de cómo se realizará la interpretación de los resultado de cada uno de los indicadores que se utilizarán para evaluar el impacto del proyecto.

Paso 2. Definiendo el contexto institucional y político

El producto a obtener en este paso es la caracterización precisa del contexto político y legal en el que se implementa el proyecto de FOS. No se debe olvidar que en general lo que se busca es el mayor acceso a recursos naturales por parte de poblaciones rurales pobres, lo que implica necesariamente un detalle de las leyes que rigen los derechos de propiedad, las reglas que rigen las transacciones de compra/venta, existencia de programas de gobierno o de ONGs que pueden colaborar al mayor acceso a recursos naturales por parte de las poblaciones rurales.

Es importante destacar los aspectos legales de manejo de recursos de propiedad colectiva, como es el caso del agua en muchos países de América Latina.

Etapas para el paso 2

Recopilación normativa legal sobre derechos de propiedad

Ud. debe buscar y analizar las implicancias de la normativa legal en relación a los objetivos planteados en el cuadro 1. Se debe detallar sobre cada uno de los indicadores propuestos en el cuadro los aspectos legales que facilitan, impiden o dificultan lo allí planteado.

Por ejemplo, si hay una normativa legal que facilita el acceso a tierra por parte de comunidades indígenas, es necesario detallar las condiciones para que esto se realice y tener en consideración como una forma de acceso existente en el área de acción del proyecto, incorporando información detallada de este tipo posible de acceso en la línea de base.

Construcción matriz de contexto

Sobre la base de la información legal recopilada, se debe construir una matriz que identifique las implicancias del marco legal y político que afecta el logro de algún indicador propuesto en el paso 1.

Cuadro 2. Implicancias contexto legal y político

Objetivos específicos del proyecto	Indicadores de logro por objetivo específico	Instrumento	Contexto legal y político/1	Implicación/2
Objetivo específico N°1. Acceso a tierra de la población meta	- Hectáreas de tierra - Forma de acceso	Encuesta	- Ley que rige las transacciones de compras y venta entre personas naturales y jurídicas. - Ley que crea el fondo de tierras para pueblos indígenas. - Ley que rige las herencias	Las formas de acceso a tierra son: - compra - acceso por fondo de tierras de la CONADI - herencia. El usufructo es una condición de echo que no esta respaldado legalmente.
Objetivos específicos N°2. Acceso a agua de riego de la población meta	- Disponibilidad de agua para riego - Forma de acceso	Encuesta	- Ley y código de aguas de Chile	Formas de acceso: - compra de los derechos a un tercero - solicitud aprobada por la Dirección General de Aguas Dos formas de tenencia, uso consuntivo y uso no consuntivo. La agricultura requiere de uso consuntivo.
Objetivo específico N°3. Contribuir a mejorar el grado de compromiso y acuerdo entre la organización y la base	- Grado de convergencia entre objetivos e instrumentos existente entre la dirigencia y los grupos de base	Focus Group, talleres de discusión participativa, entrevistas, etc.	- Situación política compleja, nacimiento y consolidación de múltiples organizaciones con diferentes fines.	- Se pueden crear diferencias importantes entre los grupos más comprometidos y conscientes que dirigen las organizaciones étnicas y as bases de las mismas.

1/ Fuente información secundaria.

2/ Análisis del equipo del proyecto

Los resultados de este paso son el de contextualizar alguno de los indicadores que se han seleccionado en el paso 2, de manera de contemplar las posibilidades y/o restricciones que ofrece el contexto. Algunas veces de este análisis saldrán nuevos indicadores, como por ejemplo el acceso a tierra a través del fondo de tierras de la CONADI.

Paso 3. Definiendo las variables cuantitativas para la construcción de la línea de base

Una vez identificados los indicadores de consenso y el marco legal que los rige, se debe definir las variables cuantitativas que permitirán el cálculo de dicho indicador.

Algunas veces las variables conforman directamente el indicador deseado. Por ejemplo, superficie de la explotación que es propia. Sin embargo, un número importante de veces, los indicadores se construyen a partir de diferentes operaciones. Por ejemplo, el ingreso per cápita del hogar. Para este indicador se necesitan las variables de ingreso del hogar y del número de miembros del hogar. La variable de ingreso, a su vez, requiere indagar sobre las fuentes de ingreso: trabajo permanente, trabajo temporal, venta de productos agropecuarios, etc.

Lo anterior implica ser muy precisos en este paso, no solo se debe nombrar la variable que se desea, sino que también su manera de cálculo, cuando sea necesario. Recuerde que los indicadores se deben calcular al inicio y al final del proyecto, razón por la cual se debe ser muy claro en cómo se mide y como se hace cada uno de los cálculos, de manera de facilitar la comparación e interpretación a la hora de hacer la evaluación. Toda la información se deberá detallar en el cuadro 3.

Cuadro 3. Definición de variables y su cálculo

Indicador	VARIABLES para estimación	Cálculo (diccionario de variables)
Extraer indicadores de cálculo cuantitativo del cuadro 1.	Debe considerar la totalidad de las variables que se requieren para esta estimación.	Debe dejar claramente anotado como se hace cada uno de los cálculos que dan origen a las variables. Los supuestos y los parámetros que definen cada estimación

Además de las variables que son utilizadas directamente para la construcción de indicadores de evaluación, que surgen del paso 1 y, en algunas oportunidades, del paso 2. Se debe incorporar un conjunto de variables que permitan describir a la población meta, tanto desde los aspectos sociales, demográficos y productivos. Estas variables servirán para tener una aproximación de efectos de segunda y tercera vuelta, que si bien no son utilizados para evaluar el proyecto en particular, nos servirán para corroborar las hipótesis que orientan la formulación de los proyectos. Por ejemplo, suponemos que el acceso a recursos naturales mejora el nivel de vida de la población meta, contar con los ingresos de la familia y sus diferentes fuentes nos servirán para ir confirmando o rechazando dicha hipótesis.

También este conjunto de variables ayudarán a explicar el por qué se ha logrado el resultado (positivo o negativo) con determinado proyecto, en el fondo este conjunto de variables servirá también para contextualizar los resultados de la evaluación de impacto. Algunos tipos de variables adicionales a contemplan son las que se detallan en el documento que acompaña esta guía.

Paso 4. Definiendo el análisis cualitativo para la construcción de la línea de base

Las variables cualitativas que serán usadas para la construcción de la línea de base han sido seleccionadas anteriormente y detalladas en el paso 1. Este conjunto de variables, a diferencia de las tratadas en el paso 3, se refieren generalmente a la visión, opinión y juicio que tienen los diferentes actores sobre diferentes procesos y contextos que viven las diferentes comunidades, en relación a un proyecto o una temática en particular.

El trabajo con este conjunto de variables requiere de dos etapas: (1) la definición de los actores y (2) la definición de los temas de discusión.

Definición de los actores

Se distinguirán dos tipos de actores: directos e indirectos. Los directos son aquellos que toman decisiones sobre el uso y control de los recursos naturales de las comunidades, o bien, de los recursos a los que las comunidades desean acceder. Los actores indirectos son aquellos que no tienen acceso y control sobre los recursos de las comunidades ni de los recursos sobre los cuales ellos aspiran a controlar, pero son indirectamente afectados (positiva o negativamente) con las decisiones de los actores directos, o influyen en la posibilidad de acceso a dichos recursos.

No es necesario someter al conjunto de actores a un análisis cualitativo. Si es necesario priorizar e identificar aquellos que a juicio de los responsables del proyecto es indispensable entrevistar. Para este trabajo, se sugiere el siguiente cuadro.

Cuadro 4. Clasificación y priorización de actores

Tipo de actor	Nombre representante tipo de actor	Identificar si es actor directo o indirecto	Prioridad (indispensable, necesario, poco importante)
Se refiere al grupo que se desea identificar. Por ejemplo: Directivos de las organizaciones de base.	El nombre específico de un directivo que será parte de las entrevistas y/o talleres	Especificar si son actores directos o indirectos	Priorizar el actor sobre la base del nivel de información que suponemos que aporta el actor

Definición de las preguntas

La valoración, la comprensión y la interpretación de un proceso de intervención depende de las perspectivas de cada uno de los actores que en ella participan. La evaluación de la situación inicial también depende de la visión y vivencias de cada uno de los actores que serán beneficiados (o no) con una intervención.

La construcción de una línea de base requiere el aporte de una visión cualitativa, que nace desde el discurso de cada uno de los actores e instala una visión de la situación actual, tanto de las relaciones entre los diferentes actores como de la disponibilidad de diferentes bienes y servicios.

Se requiere establecer una lista temática para ser desarrollada con cada uno de los actores directos e indirectos nombrados en el cuadro 4. Las preguntas-temas deben ser dirigidas a cada tipo de actor y deben cubrir los diferentes áreas temáticas que se relacionan con los objetivos específicos del proyecto (ver cuadro 1).

En un taller de trabajo, defina las preguntas-temas y complete el siguiente cuadro:

Cuadro 5. Definición de preguntas-temas para las entrevistas de análisis cualitativo

Tipo de actor	Pregunta-tema	Objetivo específico que se refiere	Técnica: grupal o individual
Beneficiario (actor directo) Otros actores directos Otros actores indirectos	Defina el conjunto de preguntas. Recuerde que lo que Ud. sostendrá es una conversación, no un interrogatorio.	Identifique claramente a qué objetivo del proyecto se refiere la información que Ud. obtendrá con esta entrevista.	Defina si se realizará una entrevista grupal o una individual.

Análisis y reporte de línea de base cualitativa

Con el resultado de las entrevistas individuales y/o grupales, Ud. debe identificar las ideas centrales que surgen de sus entrevistas y plasmarlo en un informe. Recuerde que esta información será utilizada al momento de hacer la evaluación de la experiencia en un tiempo más, por lo que este informe debe ser claro y preciso.

Para depurar la información, primero confeccione una tabla con las principales ideas vertidas por cada entrevistado frente a cada una de las preguntas temas. En segundo lugar, verifique si hay coincidencias y anótelas, luego verifique los diferentes puntos de vista en torno a temas particulares y anótelos, identificando quienes son los que aportan estas visiones. Finalmente, construya su informe tema por tema, destacando acuerdos y disensos, identificando quienes son los que vierten cada una de las opiniones.

Paso 5. Depuración de variables y construcción informe de línea de base

Una vez reunidos los antecedentes cualitativos y cuantitativos se deberá realizar el informe de línea de base. Recuerde que este no es un diagnóstico de la situación actual, la información puede ser utilizada para realizar ese trabajo, pero en la línea de base debemos ser extremadamente sintéticos y explícitos en la definición de indicadores que serán nuevamente estimados una vez concluida la intervención con el fin de evaluar el verdadero impacto del proyecto. El informe por lo tanto deberá ser presentado siempre en función de los indicadores que se desea evaluar.

En esta etapa Ud. encontrará que existen ciertas preguntas de la etapa cualitativa o la cuantitativa que realmente no arrojan información relevante. Este es el momento de depurar los instrumentos de captura de la información. Recuerde que la recolección de datos de campo tiene costos, por lo que uno de nuestros objetivos es siempre minimizar los esfuerzos de captura de datos de campo estrictamente a aquellos que son útiles para los fines que se buscan.

Al final Ud. tienen el siguiente cuadro, que será su línea de base para la medición de impacto de su proyecto:

Indicadores	Grupo con proyecto		Grupo Control	
	Año 2003	Año XX	Año 2003	Año XX
1. % de hogares con acceso de hogares a tierra	92		88	
2. N° de hectárea disponibles	5,07		9,39	
3. N° de hectáreas propias con título	1,98		4,55	
4. N° hectáreas que toma en arriendo	0,0		0,68	
5. N° de hectáreas que toma en media	0,46		0,14	
6. N° de hectáreas que da en arriendo	0,0		0,23	
7. N° de hectáreas que da en mediería	0,0		0,86	
8. N° de hectáreas que utiliza pero no tienen título de dominio	3,07		4,57	
9. Tierra entregada por CONADI a través del fondo de tierras	1,33		0,0	
10. N° de hectáreas que ha comprado	0,0		2,86	
11. N° de hectáreas heredadas	2,2		4,69	
12. % de hogares que disponen de agua para riego	56,5		18,2	
13. Hectáreas que se pueden regar	0,16		0,05	
14. % de Hombres mayores de 15 años que participan en organizaciones	72,2		58,8	
15. % de Mujeres mayores de 15 años que participan en organizaciones	40,0		41,0	

Una vez que ha depurado los instrumentos, entonces usted tienen su línea de base, la que contienen el siguiente índice:

1. Introducción
2. Objetivos general y específicos del proyecto
3. Indicadores cuantitativos
4. Indicadores cualitativas
5. Análisis cualitativo
6. Análisis cuantitativo
7. Anexo con formulario de campo corregido
8. Anexo con guía de entrevista corregido
9. Anexo con diccionario de variables cuantitativas
10. Anexo personas entrevistadas para informe cualitativo
11. Anexo con encuestas aplicadas en el campo para análisis cuantitativo