

Propuesta Metodológica para la Auditoría de Impacto: En Proyecto de Desarrollo Rural.

Ing. Agr. Mg. Gabriela F. Albarracín

Introducción

Si bien existen metodologías sobre la forma de abordar la evaluación de políticas y programas sociales, los resultados obtenidos e informados por los responsables de su ejecución, no permiten determinar si una intervención pública ha sido un éxito o un fracaso, es decir, hasta qué punto el programa es responsable de los cambios observados durante y después de su puesta en práctica.

El 'análisis de impacto' presupone que existe un conjunto de objetivos y que éstos poseen indicadores que permiten evaluar si los cambios producidos han sido debidos a la intervención y si han generado "*transformaciones*" en las condiciones de vida de la población beneficiaria.

Sin embargo, estas cuestiones no se pueden medir simplemente a través del resultado de un proyecto. Pueden existir otros factores o sucesos que estén correlacionados con los resultados, sin ser causados por el mismo.

De este modo, se abre una discusión, aún no del todo cerrada, acerca de los abordajes metodológicos utilizados, generando desacuerdos entre los defensores de la "evaluación cuantitativa" y los de la "evaluación cualitativa".

Estos desacuerdos se deben -en parte- a la evolución de la metodología de investigación social en el último medio siglo, dentro del marco de los paradigmas científicos prevalecientes en cada momento.

Y, aunque existe abundante literatura en el que se comparan los métodos, cada vez hay más aceptación de que es necesario "integrar" los dos enfoques. Por tal motivo y en virtud, a que las instancias del control considera como una de las herramientas posibles para la evaluación de programas, la Auditoría de Rendimiento, este trabajo tiene intención de interrelacionar las Normas de Auditoría de Rendimiento con la Evaluación de Proyectos Sociales, con el propósito de obtener un "método" que permita determinar el impacto en los proyectos de Desarrollo Rural que fueran a ser auditados.

Los Cambios de Paradigmas

En Argentina, previo al surgimiento de los Programas de Desarrollo Rural, prevalecían las políticas gubernamentales sectoriales o por producto. Los primeros programas, dirigidos al sector de pequeños productores, se pusieron en marcha en la década del '80; en un contexto político de reinstauración de la democracia y un marco económico signado por la implementación de políticas de reestructuración del sector agropecuario, se apostaba a tener impacto diferencial en la pequeña producción y las economías extra-pampeanas.

El seguimiento y evaluación de estos programas contempló, desde entonces, los mismos mecanismos desde los diferentes niveles institucionales (Ministerio, Secretaría, Programa, Proyecto), estructurados en base a actividades continuas - de registro- y otras de carácter más puntual –cuantificación de metas, determinación de metas por producto-. Todos estos procedimientos condicen con el concepto de la época donde 'evaluación de programa' era sinónimo de 'evaluación de impacto' y había una predominancia de abordaje de tipo cuantitativo.

En Argentina se llevan a cabo diez Programas orientados al 'desarrollo rural' que enfocan diferentes regiones, producciones y beneficiarios (ver Anexo II) en los que se contemplan ambas modalidades.

Los enfoques y propuestas de Desarrollo Rural se orientan a justificar la importancia de proyectos locales y específicos –bajo el supuesto de que elevan la producción y la productividad- en busca de integrar a los campesinos y pequeños productores al mercado moderno de las sociedades sub-desarrolladas o de fortalecer su autonomía organizativa y cultural.

En la actualidad, la nueva visión de Estado se encuentra en diferentes estadios de procesos de modernización, con diferentes niveles de reflexión estratégica acerca de sus tareas prioritarias, de la necesidad de generar "valor público", alcanzar pertinencia, eficiencia, sostenibilidad en su accionar. Los problemas de gestión han pasado a un lugar relevante de la agenda, sobre todo ante la restricción de los gastos públicos.

Con los cambios de paradigmas¹ y las nuevas concepciones acerca de la Pequeña Agricultura Familiar (la PAF), se retoman y fortalecen los programas de Desarrollo Rural , se inician acciones antipobreza (que no se centran en la obtención de ingresos productivos) y se tiende a sacar este tipo de programas del sector agrícola y situarlos en los Ministerios Sociales.

Las nuevas visiones contemplan la multifuncionalidad de la agricultura, la generación de ingresos no agrícolas en el sector rural y la potenciación de los gobiernos locales como entidades cercanas a los actores sociales, donde se pueden radicar las acciones de desarrollo. Se reconoce la importancia de un entorno macroeconómico estable y una política económica que no opere en contra del medio rural ni del sector agrario. Se orientan a priorizar aspectos de perfeccionamiento de los mercados rurales, nuevas relaciones intersectoriales, la creación de plataformas de concertación público/privadas y la construcción de espacios de ciudadanía, participación y democracia local.

Algunos avances recientes en el campo de la economía del desarrollo muestran que el problema de la falta de impacto de los programas de desarrollo rural sobre la pobreza, la exclusión y la desigualdad social en las áreas rurales de América Latina, no es un problema de escala sino de planeamiento.

Se entiende entonces al Desarrollo Rural como *“...un proceso de mejora del nivel del bienestar de la población rural y de la contribución que el medio rural hace en forma más general al bienestar de la población en su conjunto, ya sea urbana o rural, con su base de recursos naturales...”* (Ceña;1993)

Esta visión del desarrollo rural implica la participación de los diferentes actores del proceso en las distintas etapas, desde la formulación de políticas, pasando por las fases de planeación e implementación de los proyectos, hasta la de evaluación, con la finalidad de manifestar si las acciones ejecutadas permitieron solucionar o transformar con eficiencia y calidad los problemas específicos de las poblaciones y alcanzaron los impactos esperados.

¹ Los paradigmas constituyen perspectivas generales o teorías explicativas de la realidad que determinan cómo percibir e intentar comprender la verdad. Incluyen y combinan creencias ontológicas, epistemológicas y metodológicas. Op. Cit. (Nirenberg,2005)

En este marco, se considera imperiosa la necesidad de que desde las instancias del control se analicen nuevas concepciones y metodologías para la evaluación del impacto que estas estrategias de desarrollo rural se plantean, siendo que la concreción de las mismas solo se determinarían mediante el análisis de “los cambios” producidos por la acción de un determinado proyecto en el medio.

La Propuesta Metodológica

A lo largo de los años los órganos de la administración y otras entidades han empleado numerosos enfoques analíticos para evaluar las funciones y los resultados de los programas, políticas, actividades y organizaciones del sector público. Tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo necesitan una información evaluadora que les ayude a tomar decisiones acerca de los programas de los cuales son responsables, es decir, una información que les indique si una empresa o un programa del sector público está funcionando de forma adecuada o no, y porque.

El concepto de evaluación de programas ha sido un tema cada vez más debatido entre las entidades de fiscalización, cuestionándose si la evaluación de programas es una tarea importante para una Entidad de fiscalización y control.

Desde las instancias de control, si bien aún no hay referencias sobre directrices para la Aplicación de Normas de Auditoría de Impacto, se considera que las evaluaciones de programas constituyen un tipo de estudio que puede ser ejecutado por las Entidades de Fiscalización Superiores (EFS).

El grupo de trabajadores sobre Evaluación de Programa de la INTOSAI clasifica las fiscalizaciones de programas realizadas por las EFS en siete categorías, entre ellas, la evaluación de impacto de la política. Sin embargo, ninguna hace referencia taxativa a la “Auditoría de Impacto”; pero acepta que la ‘Evaluación de Programas’ posee objetivos similares bajo el título general de ‘Auditoría de Rendimiento’².

² Directrices para Aplicación de Normas de Auditoría de Desempeño. INTOSAI, pág. 23.

En este tipo de auditoría, con un enfoque orientado a problemas, se trata primordialmente de la verificación y el análisis de los problemas, por lo general sin hacer referencia a criterios de fiscalización definidos con anterioridad. En este enfoque, las deficiencias y los problemas son el punto de arranque de una auditoría, no la conclusión. Se formulan y se comprueban hipótesis sobre las causas y las consecuencias, con una perspectiva analítica e instrumental, a través de indicadores que permitan verificar la existencia de los problemas señalados y rendir cuentas acerca de los mismos.

¿Cómo se relaciona la Evaluación de Programas con la Auditoría del Rendimiento?

Del mismo modo que en la Evaluación de Políticas Sociales Públicas³, la Auditoría de Rendimiento se basa en decisiones tomadas por el Poder Legislativo y Ejecutivo, o en los objetivos establecidos por ellos, y puede llevarse a cabo en todo el sector público.

La auditoría del rendimiento no pone en tela de juicio los méritos de los objetivos políticos sino que implica el examen de las acciones emprendidas para diseñar nuevos proyectos, aplicar o ajustar proyectos en funcionamiento o evaluar los resultados de proyectos finalizados y puede implicar un examen de la adecuación de la información que conduce a la toma de decisiones políticas.

En algunos países las auditorías del rendimiento pueden incluir muchas clases de estudios e incluso diversas evaluaciones de programas. *“En ese sentido la evaluación de programas puede considerarse como una de las numerosas “herramientas” posibles que emplea la auditoría de rendimiento”*.(Osuna,2005). En los puntos que siguen, se detalla un esquema para la presentación del Informe de

³ Evaluación de Políticas Públicas: Tecnología de gestión integrada por un conjunto de métodos, técnicas e instrumentos de investigación que permiten mejorar las capacidades de los equipos de gestión en orden a realizar las siguientes operaciones gerenciales: Evaluar los productos, resultados e impactos de las políticas públicas, Valorar la cobertura, eficacia, eficiencia, participación y equidad de las políticas públicas y retroalimentar el planeamiento estratégico, la formulación de programas y el diseño y gestión de procesos y operaciones. (Módulo Gestión Gubernamental, Cohorte 2006-2007)

Evaluación, se enumeran y describen los criterios que debe contener cada ítem identificado y posteriormente se presenta una propuesta de Guía Metodológica para la Evaluación de Programas de Desarrollo Rural.

Formulación y Diseño del Informe de Auditoría

Si bien los diferentes Organismos de Control o Auditoría poseen pautas particulares, en el Cuadro 2 se propone un diseño de Informe ‘unificado’ que tiene como finalidad contribuir al ordenamiento en su presentación de manera que se pueda establecer un esquema con definiciones comunes, y que contribuya a garantizar la efectividad de la tarea de control (o el cumplimiento de ciertos pasos para poder identificar de manera ‘común’ el impacto del programa/proyecto).

Cuadro N° 2: Sinopsis del método. Formulación y diseño del Informe de Auditoría.

Pasos a definir en el Informe de Auditoría propuesto	Puntos del Proyecto a Evaluar	Razonamiento y Preguntas Claves para la Auditoría
<i>Paso 1: Objetivo y Alcance del IA</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Propósito. - Período de ejecución. - Listado de Responsables y Participantes. 	<p>¿Cuál es el tema de la evaluación o el problema que se va a estudiar?</p> <p>¿Cuáles son los objetivos de la auditoría /evaluación?</p> <p>¿Hay limitaciones en el tiempo que se va a considerar?</p> <p>¿Quiénes son los protagonistas claves y la(s) entidad(es) que se fiscaliza(n)?</p>
<i>Paso 2: Marco de Referencia</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Situación inicial o línea base. - Finalidad. - Objetivo general u objetivos específicos. - Principales líneas de Acción y Estrategias. - Metas e Indicadores. - Resultados obtenidos. 	<p>¿Cuál es la situación sin la presencia del proyecto (o antes de iniciar las actividades del proyecto)?</p> <p>¿Qué hipótesis de impacto positivo o negativo fueron formuladas?</p> <p>¿Qué indicadores fueron discutidos?</p> <p>¿Cuales fueron elegidos?</p>
<i>Paso 3: Observaciones y Recomendaciones</i>		<p>¿Qué procesos deberían ser fortalecidos específicamente en el futuro?</p> <p>¿Qué efectos producen la falta de dichos procesos?</p>
<i>Paso 4: Conclusiones</i>	<p>Informes de Avances y evaluaciones realizadas por los actores y de las organizaciones que participan del Proyecto.</p>	<p>¿Qué cambios perciben los participantes desde que empezaron las actividades del proyecto?</p> <p>¿Qué es lo que aprendieron los participantes de esos cambios?</p> <p>¿Qué procesos sociales indican (individualización, empoderamiento, innovación, adaptación, integración étnica,</p>

		participación, aprendizaje social)? ¿Cuál es la conexión entre los procesos sociales y la finalidad del proyecto? ¿Cuáles son las 'lecciones aprendidas' (por el grupo de trabajo, por los beneficiarios, por las entidades participantes) al cabo de este proceso?
<i>Listado de Actores Participantes</i>	Listado de Recursos Humanos involucrados. Listado de Organizaciones y Entidades participantes.	

Fuente: Elaboración propia.

El modelo que se propone ilustra la interrelación entre los procesos que se llevan a cabo en la Evaluación de Programas con la Auditoría de Rendimiento. Para su correcta conformación, la información requerida en cada aplicación debe ser procesada y analizada, para luego proceder a la escritura del informe, que debe incluir descripciones y explicaciones que permitan fundamentar, tanto los juicios valorativos referidos a cada uno de los aspectos considerados como las recomendaciones que se formulen al respecto.

En la primera columna del Cuadro 2 se identifican los títulos que las Auditorías deberían atender en sus Informes y la correspondencia con los pasos propuestos para esta metodología. En la segunda se señalan los ítems que analizan las evaluaciones de programas y en la tercera columna se resumen los interrogantes que facilitarían el análisis de las partes que constituyen el proyecto que se evalúa.

Se deben también identificar a los actores participantes en la etapa de aplicación evaluativa y aclarar las principales audiencias del informe.

La propuesta define cuatro pasos a cumplir para la realización de un Informe de Auditoría del Rendimiento, en el Cuadro 3 se describen las tareas a realizar para cada uno de los pasos descritos en el Cuadro 2.

Cuadro N° 3: Secuencia de pasos del método propuesto.

Pasos a definir en el Informe de Auditoría propuesto	Tareas a realizar	
<i>Paso 1: Objetivo y Alcance del IA</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Definición de objetivo y ámbito de la evaluación. - Unidad de análisis, impacto 	Redacción propia
<i>Paso 2: Marco de Referencia</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Identificar línea base - Definir finalidad y objetivos generales Describir principales líneas de acción y dimensiones - Seleccionar Indicadores para cada dimensión - Construir índices de ponderación de cada indicador - Determinar medios de verificación - Establecer preguntas evaluativas - Comprobación de los resultados 	Completar Plantilla 1
	<ul style="list-style-type: none"> - Escala de valorización de los indicadores de impacto 	Completar Plantilla 2
	<ul style="list-style-type: none"> - Valorizar situación inicial vs resultados obtenidos en cada indicador de impacto 	Completar Plantilla 3
	<ul style="list-style-type: none"> - Valorizar el impacto clasificación de Plantilla 2 	Plantilla 4 Gráficos 1 y/o 2
<i>Paso 3: Observaciones y Recomendaciones</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Observaciones y Recomendaciones 	Redacción propia
<i>Paso 4: Conclusiones</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Conclusión del Informe 	Redacción propia

Fuente: Elaboración propia.

Este listado de tareas a realizar se analiza en forma discriminada a continuación, para cada “Paso” planteado, con el fin de consensuar sobre los puntos críticos y alcanzar la aplicación efectiva del método:

Paso 1: Objetivo y alcance del Informe de Auditoría

El enunciado de la cuestión básica de la auditoría se constituye en un aspecto de suma importancia en el proceso de examen, considerándose esto como la cuestión fundamental que se va a investigar dentro de un programa/proyecto y a la que los auditores se proponen dar respuesta.

Los objetivos de la evaluación están relacionados con los motivos que justifican la realización de la auditoría; deben establecerse al principio del proceso para ayudar a identificar las materias que van a fiscalizarse y sobre las que se va a informar (se debe responder a la pregunta “¿Cuales son los objetivos de la auditoría/evaluación?”).

También se requiere de una definición precisa del tema o de los problemas a evaluar (responder a “¿Cuál es el tema de la evaluación o el problema que se va a analizar?”)

En el marco de evaluación de Programas/Proyectos Sociales, se considera que el objetivo de auditoría es analizar y determinar el impacto de la asistencia técnica (referida tanto a innovaciones tecnológicas, organizativas, educativas; de tecnologías ‘duras’ y ‘blandas’⁴) en aquellos proyectos que se llevan a cabo en el ámbito rural.

Por lo tanto, como definición para la aplicación de la metodología propuesta, se deberá tomar como objetivo de este tipo de trabajo de auditoría, por ejemplo: *“Evaluar el impacto de la asistencia técnica en proyectos de Desarrollo Rural”*

Luego, en la fase de diseño de la auditoría, se debe definir el alcance o ámbito, aspecto que define las fronteras de la auditoría. Los objetivos y el ámbito de la evaluación están relacionados entre sí y es preciso tomarlos en consideración en conjunto; para esto es necesario definir taxativamente cada uno de los conceptos sobre los que se abordará el análisis.

Paso 2: Marco de Referencia

En este punto se debe incluir el análisis de evaluación efectuado y cuyo ordenamiento seguirá el mayor grado de aproximación posible de los ítems de las plantillas propuestas para la realización del método. De ese análisis se extraerán los hallazgos u observaciones, que se tratan en el paso siguiente.

⁴ Se entiende por Tecnologías ‘duras’ a las referidas a los procesos de la producción y provenientes de la investigación de las ‘ciencias duras’; las tecnologías ‘blandas’ se refieren a las provenientes de las ciencias sociales (procesos educativos, innovaciones organizativas, procesos de gestión, etc.)

Luego de haber seleccionado la unidad de análisis para poder operacionalizar un concepto se deberá:

- 1° enunciar o definir la unidad de análisis (definición teórica);
- 2° identificar sus dimensiones o aspectos principales (definición operativa);
- 3° seleccionar indicadores de cada dimensión y,
- 4° construir, según el caso, un índice para su posterior valorización.

Con la finalidad de ordenar y estructurar metodológicamente la evaluación, el evaluador podrá utilizar una planilla de datos en la que deberá ingresar la información disponible; con tal fin se propone un modelo de plantilla a ser completada en cada caso.

Plantilla N° 1: El objetivo de esta plantilla es identificar –en base a la finalidad y los objetivos específicos del programa/proyecto a evaluar- las dimensiones que mejor puedan definirlo (y que se corresponden con las principales líneas de acción, objetivos específicos y estrategias) y establecer las pautas para la evaluación (indicadores, medios de verificación a utilizar y preguntas orientadoras para el análisis).

Plantilla N° 1: Proceso de Operacionalización del Proyecto.

<u>Título del Proyecto:</u>			
<u>Finalidad del Proyecto:</u>			
<i>Dimensiones</i>	<i>Indicadores o variables</i>	<i>Medios de Verificación</i>	<i>Preguntas Orientadoras</i>
A	a₁ - a_n		
B	b₁ - b_n		
... N	n₁ - n_n		
Son definidas por el evaluador/auditor y surgen de la formulación y diseño del proyecto auditado	Son definidas por el evaluador/auditor en base a las dimensiones y criterios seleccionados		

Es importante señalar que el problema básico de la investigación empírica (y de la evaluación), consiste en encontrar referentes empíricos o indicadores para

aquellas dimensiones que, en principio, sólo han sido definidas teóricamente, y que han de constituir el objeto de la investigación (evaluación). (Maintz;1975).

Valoración del Impacto

La evaluación de impactos trata de determinar si hubo cambios⁵, la magnitud que tuvieron, a que segmentos de la 'población objetivo' afectaron y en qué medida, y que contribución realizaron los distintos componentes del proyecto al logro de los objetivos del mismo.

La valoración de ese impacto significa encontrar relaciones plausibles entre las actividades del proyecto y los cambios en el entorno. Este proceso de valorización de los indicadores de Impacto permitirá responder a las preguntas: *¿De qué manera cambió el entorno en la percepción de los participantes o destinatarios? ¿Qué es lo que aprendieron de los cambios?*

Mediante el instrumento valorativo se pueden atribuir cuantificaciones a las apreciaciones cualitativas, asignando valores en puntos de escalas, lo cual permite sintetizar los hallazgos y hacer comparaciones del tipo "mejor/peor".

La fase siguiente consiste en determinar las escalas que otorgarán significado a los indicadores para la evaluación. Para ello se debe determinar el rango de variación para los indicadores de impacto definidos, entre un máximo y un mínimo: el valor máximo se debe corresponder con la situación deseada, es decir, que los valores obtenidos para ese indicador al momento de la evaluación se condicen con los resultados esperados o previstos de alcanzar a la finalización del Proyecto (Plantilla N° 2).

⁵ Los cambios en un entorno pueden considerarse el resultado de procesos sociales o sea interacciones entre individuos o grupos como aprendizaje, adaptación, comunicación, decisión, integración, etc. (Herweg-Steiner; 2002)

Plantilla N° 2: Valorización de los indicadores de impacto.

<i>Indicador de Impacto</i>	<i>Escala/ Clasificación Valorativa</i>					
a_1	5 <i>Muy Bien</i>	4	3	2	1	0 <i>Muy Mal</i>
a_n	5 <i>Muy Bien</i>	4	3	2	1	0 <i>Muy Mal</i>

Se estima que de esta forma se pueden cuantificar con mayor precisión los desvíos observados al comparar la 'situación inicial' con los 'resultados obtenidos' al momento de la evaluación y determinar cuan distante se está de los logros esperados.

La plantilla N° 3 permite identificar los valores de cada indicador establecido, al momento de definir la 'línea base' y de los resultados obtenidos e informados al momento de la evaluación. Los datos incorporados en la plantilla, se obtienen de la formulación del proyecto –situación inicial- y de los resultados aportados por los responsables de su ejecución.

Plantilla N° 3: Valorización de la situación inicial y los resultados obtenidos.

<i>Indicador de Impacto</i>	<i>Valores que alcanza cada indicador al momento de...</i>	
	<i>Línea de Base al inicio del Proyecto</i>	<i>Resultados obtenidos al momento de evaluación.</i>
a_1		
a_n		

Posteriormente, los valores aquí identificados se llevan a la escala preestablecida en la Plantilla N° 2, para ser representados en un gráfico.

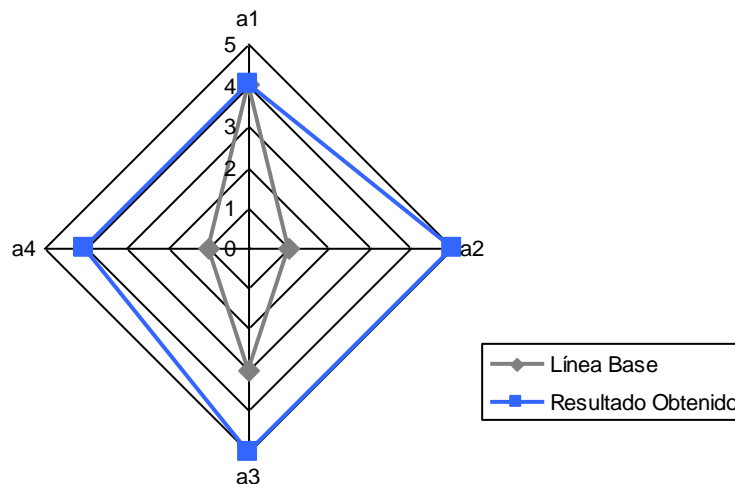
Plantilla N° 4: Valorización del Impacto.

<i>Indicador de Impacto</i>	<i>Valoración del Impacto según escala o clasificación Valorativa.</i>	
	<i>Línea base</i>	<i>Resultado Obtenido</i>
a_1		
a_n		

En la Planilla N° 4 se logra unificar la valoración otorgada a cada indicador a una escala numérica (acordada en Planilla N° 2) en la que '5' representa el valor máximo o 'el valor esperado como resultado de las actividades del programa/proyecto evaluado' (que también se puede denominar 'cambio alcanzado de nivel muy bueno') y el valor '1' sería un 'cambio muy malo' (que se puede interpretar como 'sin cambios respecto a la situación inicial').

La utilización de estos datos en gráficos del tipo diagrama de "ameba" o "araña" permite visualizar y representar la valoración otorgada para cada indicador. La figura representada (que poseerá tantos ejes como dimensiones consideradas para la evaluación, Plantilla N°1) permitirá identificar rápidamente la mayor o menor distancia entre 'lo esperado' y 'lo logrado'.

Diagrama Ameba o Araña

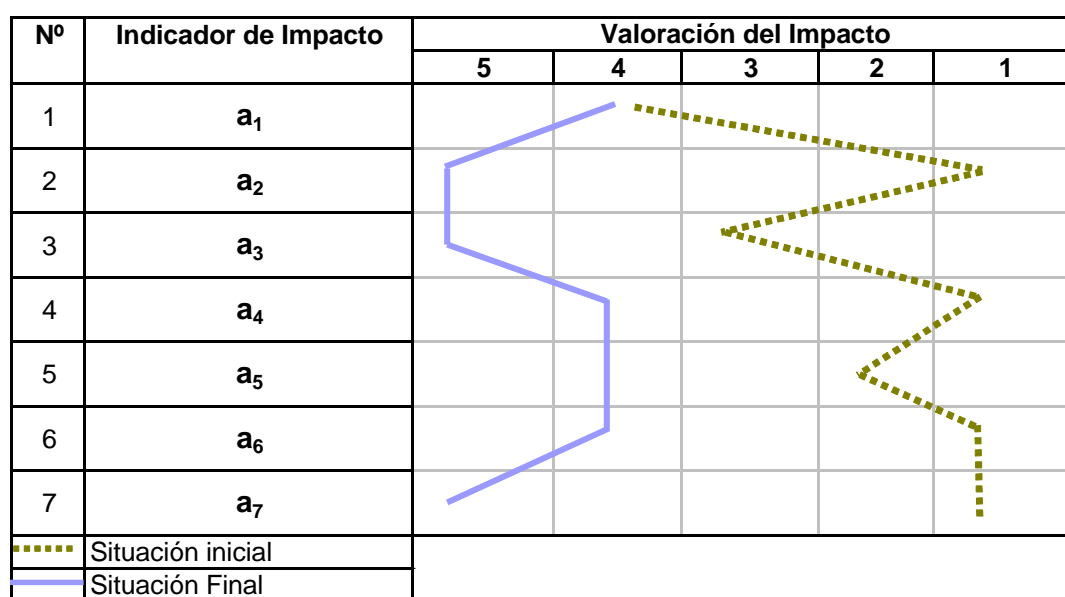


Los indicadores pueden ser agrupados y puestos según las dimensiones o ser visualizados individualmente. Se marcan los resultados de la situación inicial en el diagrama para cada indicador, esto constituye la "línea de base" y después

de valorar cada indicador por separado, es posible conectar todos los valores marcados con una línea para construir la “red de araña” o “ameba”. El gráfico resultante puede ser analizado y a partir de ello dar origen a la observación de desvíos, de acuerdo al planteo:

- ¿Se ha logrado un cambio en todos los indicadores de manera satisfactoria?
- ¿Qué indicadores o que dimensiones demuestran resultados pobres?
- ¿Cuáles pueden ser las razones para una clasificación ‘muy buena’ o ‘muy mala’?
- ¿De qué manera se manifestaron estos cambios?
- ¿Existe la necesidad de adaptar el plan o las actividades del proyecto?

Otra forma de visualizar los cambios producidos es a partir de la confección de “perfiles” que contengan –para cada indicador- la valorización definida en la Plantilla N° 1, posteriormente se señalan los puntos valorizados para la situación inicial y para los resultados obtenidos y de la conexión de los mismos se obtiene el perfil para cada situación.



El gráfico confeccionado permitirá obtener la visualización de los cambios deseados y no deseados, manifestados por la cercanía o lejanía en la que se encuentren ambas líneas y/o situaciones.

Paso 3: **Observaciones y Recomendaciones**

Las Observaciones se obtienen a través de un proceso de comparación entre “lo obtenido” respecto de “lo esperado” considerado una práctica aceptable o razonable (criterio). La observación, en el sentido de “auditoría”, es un desvío; por eso lo que está bien puede comentarse, pero no se ‘observa’.

Cada una de las Observaciones surgidas de la labor deberá ser incluida en forma ordenada y detallada e identificada por numeración correlativa. Las recomendaciones deben estar en línea con las observaciones; para cada observación debe existir una recomendación (con correlato numérico).

Las recomendaciones tienen que argumentarse de un modo lógico, basado en conocimientos y la racionalidad por parte del evaluador, requieren una cuidadosa revisión para garantizar que sean viables, valiosas y deben hacer referencia a los objetivos de la auditoría.

Es recomendable efectuar adecuados análisis cuantitativos y cualitativos, debatir los resultados con los auditores de nivel superior, con los interesados y con evaluadores expertos en el campo.

Por otra parte, analizar y evaluar las observaciones sobre la base de las intenciones políticas, las consideraciones racionales y los criterios específicos de la evaluación, constituye la base para la obtención de un informe final y para la rendición de cuentas hacia los diferentes estamentos de participación.

Paso 4: Conclusión del Informe de Auditoría

Es la manifestación final resultante de la tarea llevada a cabo por el evaluador y debe exponer el grado de desvío u observancia encontrado sobre el óptimo aceptable conforme a las evidencias observadas y al propio juicio profesional.

Se deben resumir aquí, como conclusiones, los juicios valorativos más relevantes, ya señalados de forma previa para cada una de las dimensiones analizadas, pero también se agregarán otros que emerjan del análisis de las diferentes variables y dimensiones del modelo.

Tomando en consideración la línea base prevista para la situación inicial de cada uno de los indicadores, la conclusión debería responder acerca de:

¿Qué descriptores de la situación inicial se modificaron?

¿Es la modificación de estos descriptores positiva o negativa?

¿Qué conclusiones se pueden obtener de la Evaluación final del Impacto del proyecto?

¿Qué se puede recomendar para futuros proyectos y acciones de la política social en el ámbito rural?

De acuerdo a las pautas de la Auditoría de Rendimiento planteadas por la INTOSAI, antes de publicar un informe de auditoría del rendimiento se debe permitir a las entidades fiscalizadas, la oportunidad de examinar su contenido fáctico, con el fin de que puedan conocer el contenido completo del informe y obtener la devolución por parte del auditado.

Por último, se mencionarán los actores participantes en la etapa de aplicación evaluativa y se aclarará cuales serán las principales audiencias del informe.

Conclusión

Los procesos de modernización del Estado a través de la gestión por resultados, el desarrollo territorial, la investigación participativa, la integración de la evaluación cuanti-cualitativa y la exploración acerca de los indicadores sociales, forman un conjunto de nuevas visiones y/o paradigmas, que llevan a las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) a cuestionarse cómo generar informes que permitan reportar a los poderes gubernamentales sobre “los cambios y las transformaciones” que han producido los proyectos como instrumentos de las políticas sociales.

Hasta ahora esa responsabilización está siendo abordada principalmente por dos formas clásicas: el control de procedimientos y el control parlamentario, existiendo otras formas más modernas aún no desarrolladas plenamente en nuestro país y que se conocen como ‘el control por resultados’, ‘el control por competencia administrada’ y ‘el control social’.⁶

Frente a un nuevo paradigma sobre el Desarrollo Territorial y a la carencia de evaluaciones que contemple o determine “los cambios” producidos por la acción de un proyecto, fue necesario indagar sobre su estado actual, los cambios

⁶ La responsabilización en la Nueva Gestión pública, CLAD (www.clad.org.ve/siare)

producidos, las adecuaciones o inadecuaciones de las políticas sociales a esos cambios y por último, sus resultados.

En ese marco, se considera necesario de que desde las instancias del control se analicen nuevas concepciones y metodologías para la evaluación del impacto que estas estrategias de desarrollo rural plantean.

El problema planteado estuvo específicamente referenciado al ámbito del desarrollo rural, pero cabe señalar, que la metodología propuesta podría ser aplicada en otros programas de evaluación de políticas sociales. La definición de los indicadores de impacto de acuerdo a las temáticas analizadas, será el punto de inicio en la aplicación del método propuesto.

Bibliografía

- Ballart, X. (1992). ¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Aproximación sistemática y estudio de caso. Ministerio de las Administraciones Públicas (INAP).
- Banco Mundial (2005). Informe N° 34589CL. Chile: Estudio de Evaluación de Impacto del Programa de Evaluación de Programas. Ediciones Banco Mundial.
- BID (1997). Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos.
- Derlien, H.U. (1990) "Genesis and Structure of Evaluation Efforts in Comparative Perspective" en R.C.Rist (ed.) Program Evaluation and Management of Government.
- Díaz Ávila, F.; Sain,G.; Salles-Filho, S. (2007) Evaluación multidimensional de los Impactos de la investigación agropecuaria: Propuesta metodológica. FONTAGRO-IICA.
- Cortez, S. (2003). Proyecto de Desarrollo Local. Organización de pequeños productores hortícolas de Sarmiento. EEA San Juan. INTA.
- Cruz Dorén, M.E. (2000). Políticas, instrumentos y experiencias de Desarrollo Rural en América Latina y Europa. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. FODEPAL.
- DiFilippo,M.S.; Mathey, D. (2008). Los indicadores sociales en la formulación de proyectos de desarrollo con enfoque territorial. Ediciones INTA.
- Dunn, W.N. (1986) "The meaning of policy análisis" en F.S. lane Current Issues in Public Administration. New York.
- Catullo,J; Malvado Perez Carletti, A. (2008). "El desarrollo territorial: la perspectiva nacional". XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del estado y la Administración Pública.

- Cecchini, S. (2005). Indicadores sociales en América Latina y el Caribe. Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos. N° 34. división de Estadísticas y proyecciones Económicas. CEPAL Santiago de Chile.
- Ceña, Felisa (1993). "El desarrollo rural en sentido amplio". El Desarrollo Rural Andaluz a las Puertas del siglo XXI. Congresos y Jornadas (Andalucía, España) N° 32.
- Cohen, E.; Franco, R. (1988). Evaluación de Proyectos Sociales. Instituto latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES/ONU). Centro Interamericano de Desarrollo Social (CIDES/OEA). Grupo Editor Latinoamericano.
- FLACSO (1979). Seminario sobre Indicadores Sociales del Desarrollo. FLACSO Programa Ecuador-Banco Central Ecuador. Ajaví.
- Gordillo de Anda, G.; Farcas Guendelman, A. (2000). De Reformas estructurales y reconstrucciones rurales. Taller de política pública, institucionalidad y desarrollo rural en América Latina. (Mexico).FAO.
- Herweg, K.; Steiner, K. (2002). Monitoreo y Valoración del Impacto Volumen 1: Procedimiento y Volumen 2: Utilería. Centro para el Desarrollo y el Medio Ambiente (CDMA, Suiza) y Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ, Alemania)
- INTA (2005). El INTA que queremos: Plan Estratégico Institucional 2005-2015. Documentos Institucionales N° 120. Buenos Aires. Ediciones INTA.
- INTOSAI (2004). Directrices de Aplicación de las Normas de Auditoría de Rendimiento. Normas y directrices para la auditoría de rendimiento basadas en las Normas de Auditoría y la experiencia práctica de la INTOSAI.
- Jiménez Rius, P. (2003). La evaluación de políticas públicas en los Estados Unidos y el papel de la General Accounting Office. Auditoría y gestión de los fondos públicos. Ediciones GAO.
- Lazarsfeld, P. (1973). "De los conceptos a los índices empíricos". En Boudon, R. y Lazarsfeld, P. Metodología de las Ciencias Sociales. Conceptos e índices. Barcelona. Editorial Laia.
- Ley de Administración Financiera y del Sistema de Control del Sector Público Nacional. Ley N° 24.156
- Ministerio de Desarrollo Social, Jefatura de Gabinete de Ministro (2006). Memoria detallada del estado de la Nación 2006.
- Ministerio de Economía y Producción, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos y Dirección de Desarrollo Agropecuario. (2003). Serie Estudios e Investigaciones. Los Programas de Desarrollo Rural ejecutados en el ámbito de la SAGPYA.
- Nirenberg, O.; Brawerman, J.; Ruiz, V. (2006). Programación y Evaluación de Proyectos Sociales: aportes para la racionalidad y la transparencia. Editorial Paidós.

- Nirenberg,O.;Brawerman,J.;Ruiz, V. (2005). Evaluar para la Transformación: Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales. Editorial Paidós.
- Obschatko, E. de S.; Foti,M.; Roman,M. (2007). Los pequeños productores agropecuarios en la República Argentina. PROINDER-SAGPyA / IICA-ARGENTINA.
- OLACEFS XVI Reunión Ordinaria (2006), “La Auditoría de Impacto en la perspectiva del control gubernamental”- propuesta inicial”.
- Osuna, J.L.; Marquez, C. (2005) Guía para la evaluación de políticas públicas. Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria.
- Schejtman,A.; Berdegué, J.A. (2003). Desarrollo Territorial Rural. RIMISP. Santiago de Chile.
- SIARE (2002). Experiencias de modernización en la Organización y Gestión del Estado. www.clad.org.ve/siare. Reforma Social. Programas Sociales. cronología política.
- SIEMPRO (2000). Curso Semipresencial de Política y Gerencia Social. Módulo IV: Gestión Integral orientada a resultados. Versión Preliminar. Evaluación de Programas Sociales.
- Sumpsi, J.M.; Mora, J. (2004). Desarrollo Rural: Nuevos enfoques y perspectivas. FODEPAL.
- Szalápelis, S. (2008) Proyecto de Desarrollo Local “Facilitación del proceso de Desarrollo Local en el Valle de Sarmiento. Pcia. de Chubut. INTA. Agencia de Extensión Sarmiento.
- Tribunal de Cuentas de Catamarca. (2007). XIX Congreso Nacional de Tribunales de Cuentas, Órganos y Organismos de Control. “Control de Gestión de Fondos Nacionales y remesas en especies”: Posibilidad de Fiscalización. Informe de gestión.- Conclusiones.