



MAASTRICHT
GRADUATE
SCHOOL of
GOVERNANCE

**Una propuesta para analizar proyectos con ayuda
internacional:**

De la autonomía individual al desarrollo humano

Mirtha Rosaura Muñiz Castillo

MGSOG/2008/WP009

Octubre 2008

**Maastricht University
Maastricht Graduate School of Governance**

Maastricht Graduate School of Governance

The 'watch dog' role of the media, the impact of migration processes, health care access for children in developing countries, mitigation of the effects of Global Warming are typical examples of governance issues – issues to be tackled at the base; issues to be solved by creating and implementing effective policy.

The Maastricht Graduate School of Governance, Maastricht University, prepares students to pave the road for innovative policy developments in Europe and the world today.

Our master's and PhD programmes train you in analysing, monitoring and evaluating public policy in order to strengthen democratic governance in domestic and international organisations. The School carefully crafts its training activities to give national and international organisations, scholars and professionals the tools needed to harness the strengths of changing organisations and solve today's challenges, and more importantly, the ones of tomorrow.

Author

Mirtha Rosaura Muñiz Castillo*

Maastricht Graduate School of Governance

Maastricht University

Email: mirtha.munizcastillo@governance.unimaas.nl

Mailing address

Universiteit Maastricht

Maastricht Graduate School of Governance

P.O. Box 616

6200 MD Maastricht

The Netherlands

Visiting address

Kapoenstraat 2, 6211 KW Maastricht

Phone: +31 43 3884650

Fax: +31 43 3884864

Email: info-gov@governance.unimaas.nl

* I thank the comments of participants at the II Latin-American and Caribbean Conference on Human Development and the Human Capability Approach: 'Reflections on Poverty, Inequality, and Democracy', Montevideo, Uruguay. This paper is based on a PhD thesis in progress titled: 'Human development and autonomy in project aid: Experiences from four bilateral projects in Nicaragua and El Salvador'. All comments and errors are my own responsibility.

Una propuesta para analizar proyectos con ayuda internacional:

De la autonomía individual al desarrollo humano

Resumen

El desarrollo humano se refiere a expandir las capacidades humanas y a llevar vidas plenas y dignas. Las personas requieren tener cierta capacidad para elegir dichas vidas, según sus valores y propósitos. Esta capacidad debe ser efectiva, es decir, las personas deben tener opciones reales (alcanzables) sobre las cuales elegir y los contextos estructurales deben ser tomados en cuenta.

Esta ponencia presenta un marco conceptual de autonomía individual como capacidad combinada, es decir, efectiva además de interna o basada en habilidades. Este marco conceptual da relevancia a las relaciones de las personas y grupos en contextos específicos que definen sus derechos y posibilidades (su acceso a recursos o 'entitlements'). Las personas ejercen su autonomía siempre, aunque en diferentes grados. El análisis se centra en un contexto específico: un proyecto de desarrollo. En este caso, las experiencias de autonomía de las personas se desenvuelven en interacción con el personal del proyecto, organizaciones no-gubernamentales, donantes y otros actores. Su diseño e implementación tiene efectos en este proceso.

El estudio se basa en cuatro proyectos de desarrollo, en el rubro de infraestructura social, ejecutados por la agencia de cooperación bilateral de Luxemburgo en Nicaragua y El Salvador. Éste confirma que, a fin de entender las experiencias de autonomía, es necesario estudiar los contextos estructurales en sus múltiples niveles. Además, las personas valoran ser capaces de ayudarse a sí mismas. La autonomía de las personas y la capacidad de los grupos para seguir sus objetivos pueden verse afectadas por supuestos hechos durante las distintas fases del proyecto, de manera explícita o implícita. Estos supuestos incluyen: qué objetivos son mejores para las personas, qué canales funcionan mejor para la implementación, cuál es la participación de los beneficiarios o qué es una comunidad de personas (y si en realidad existe una).

La ponencia concluye que proyectos, apropiadamente diseñados y manejados, pueden proveer oportunidades a las personas para ejercer su autonomía de modo que ellas estén mejor preparadas para tener iniciativas y encarar retos futuros. En cambio, proyectos exclusivamente enfocados a lograr objetivos tangibles sin considerar los efectos humanos y los aspectos institucionales pueden bloquear dichas oportunidades. Esta ponencia propone que a través de los proyectos se pueden encontrar y apoyar mecanismos para promover la autonomía directamente, poniendo énfasis en prácticas y relaciones y no sólo en actividades y resultados. Identificar la autonomía individual como un objetivo específico de desarrollo puede ayudar a las personas a promover, si así lo consideran, un cambio significativo en sus vidas, mejorar y defender su bienestar.

Palabras clave: Desarrollo humano, autonomía, capacidades, evaluación de proyectos

A proposal to analyse international aid projects: From individual autonomy to human development

Abstract

Human development refers to expanding human capabilities and leading flourishing and worthy lives. People require certain capacity to choose such lives, according to their values and goals. This capacity must be effective, that is, people must have real options (reachable) of which to choose. The structural contexts must be taken into account.

This paper presents a conceptual framework of individual autonomy as a combined or effective capability, not only an internal capability based on abilities. This framework emphasises the relationships of individuals and groups in specific contexts that define their entitlements. Individuals exercise their autonomy all the time, but to different extents. The analysis is focused on a specific context: a development project. In this case, the individual experiences of autonomy evolve in interaction of several actors such as project staff, non-government organizations and donors. Project design and implementation have effects on this process.

The study is based on four development projects of social infrastructure, executed by Luxembourg's bilateral development agency in Nicaragua and El Salvador. This study confirms that is necessary to explore the multilevel structural contexts, in order to understand the experiences of autonomy. Moreover, people value to be able to help themselves. Individual autonomy and the capacity of groups to reach their goals can be affected by assumptions made during the project cycle, explicitly or implicitly. These assumptions include, for instance, which objectives are the best for people, which channels work better during the implementation, what is participation and what is a community (and whether there is one).

The paper concludes that appropriately designed and managed projects can provide people the opportunities to exercise their autonomy so that they are better prepared to take initiatives and face future challenges. In contrast, projects exclusively focused on reaching tangible objectives, in disregard to human effects and institutional contexts can block these opportunities. This paper proposes that, through a deep analysis of projects, it is possible to find and support mechanisms to promote individual autonomy directly, putting emphasis on practices and relationships, not only on activities and results. To identify individual autonomy as an explicit development objective can help people, if they so consider, promote a significant change in their lives, improve and defend their well-being.

Keywords: human development, autonomy, capabilities, project evaluation

1 Introducción

El desarrollo humano se refiere a la expansión de las oportunidades de las personas. Pero, ¿para hacer qué? Sen (1987; 1999) podría responder: “para llevar las vidas que tiene razón de valorar”. Esto implícitamente asume que las personas tienen cierta capacidad para reflexionar y *escoger* entre diferentes estilos de vida (cf., Gasper, 2000a; Carmen, 2000). Teniendo esta capacidad, ¿pueden las personas realmente *alcanzar* la vida que valoran? No necesariamente, las opciones de algunas personas podrían estar limitadas por el contexto en que viven.

Generalmente, los proyectos de cooperación se enfocan en expandir el acceso a servicios básicos y activos productivos o a promover actividades económicas. En consecuencia, estos proyectos pueden mejorar el bienestar y ampliar las oportunidades; sin embargo, algunos proyectos no toman en cuenta lo que las personas realmente valoran (Alkire, 2002). Esto puede suceder porque los proyectos fueron diseñados externamente basados en *supuestos* erróneos sobre las necesidades y valores de los potenciales beneficiarios.

En ciertos contextos, la participación de éstos podría estar limitada por marcados desequilibrios de poder (contexto) o por una baja capacidad para elegir y buscar realizar sus objetivos (real o asumida por terceros). Entonces, ¿es posible que un proyecto no sólo provea recursos sino que también promueva dicha capacidad? Esta ponencia expone que sí. A fin de impulsar un verdadero desarrollo humano, es necesario promover explícitamente esta capacidad a lo largo del ciclo del proyecto.

Esta ponencia presenta un marco conceptual de autonomía individual y desarrolla una propuesta para analizar proyectos de cooperación internacional. Las conclusiones presentadas en este documento provienen del estudio de cuatro proyectos bilaterales financiados por Luxemburgo en Nicaragua y El Salvador y ejecutados por la agencia de cooperación bilateral Lux-Development S.A. (LD). La información analizada incluye documentos de proyecto, informes académicos y de prensa nacionales, estadísticas oficiales, entrevistas a informantes clave, discusiones de grupo focales y una encuesta.

Esta ponencia no incluye una evaluación de cada proyecto, mas grafica algunas vías como algunos elementos de los proyectos favorecieron o restringieron la autonomía de los beneficiarios finales. Por otro lado, como un oficial de LD afirmó, promover la autonomía individual de los beneficiarios finales no fue centralmente importante para la formulación, implementación y evaluación de los proyectos analizados en este estudio. Esta ponencia defiende que promover la autonomía humana debería ser un *objetivo explícito* de la ayuda internacional y tanto donantes como países recipientes, deberían ser responsables por este fin (ver parte 2).

Esta ponencia está dividida en cinco partes. La primera explica el marco conceptual de autonomía individual. La segunda define un criterio de eficacia para los proyectos y presenta una matriz de evaluación. La tercera describe algunas características de los casos estudiados. La cuarta presenta el marco de análisis propuesto con alguna evidencia de los casos estudiados. La quinta resume las conclusiones.

2 Marco Conceptual

Las personas ejercen autonomía cuando sus acciones están basadas en su propio juicio, tomando en cuenta los contextos en los cuales interactúan. Para esto, deben ser capaces de reflexionar sobre sus motivaciones y aceptarlas o cambiarlas, de modo que sus acciones obedezcan a su motivación auténtica y estén en coherencia con sus valores y personalidad.

La autonomía humana ha sido estudiada en filosofía política, educación, salud, psicología y estudios de desarrollo. En algunos casos, se ha enfatizado el carácter individual de autonomía, lo cual ha generado una confusión conceptual. Algunos profesionales han definido autonomía como independencia o han relacionado el concepto a específicos rasgos de la personalidad.

En el análisis de políticas sociales, autonomía es vista como una necesidad humana básica que requiere la satisfacción de necesidades intermedias (Doyal & Gough, 1991) o de condiciones mínimas a fin de que las personas puedan tomar sus propias decisiones (Ellerman, 2006). Estas necesidades intermedias son universales, pero requieren satisfactores que son específicos, en tiempo y lugar (Doyal & Gough, 1991; Max-Neef et al., 1991). Una vía para promover la autonomía de las personas es expandir el acceso a satisfactores, es decir, haciendo disponibles nuevos o más recursos.

El enfoque de las capacidades (“capabilities”) se ha referido a autonomía, implícitamente, como libertad y agencia¹. Por un lado, la capacidad refleja libertad porque representa la oportunidad de alcanzar una combinación de funcionamientos, entre varios disponibles. Los funcionamientos son valiosos porque son resultado de la elección de una persona.

Por otro lado, agencia es definida como “la habilidad de las personas de ayudarse a sí mismas e influir en el mundo” (Sen, 1999, p. 18)², para lo cual se necesita comprender “las intenciones, objetivos, lealtades, obligaciones y –en un sentido amplio- la concepción del bien de una persona” (Sen, 1985b, p. 203). La situación de una persona se puede evaluar en función a su agencia y bienestar. En el primer caso, la persona es vista como un hacedor y un juez; mientras, en el segundo caso, es vista como un beneficiario cuyos intereses y ventajas deben ser considerados (ibíd., p. 208). Esta primera perspectiva es usada en este estudio; sin embargo, la definición de agencia usada en el marco conceptual (ver sección 2.2) difiere de la presentada por Sen.

2.1 *Conceptos relacionados: libertad e independencia*

Antes de explicar el marco conceptual de autonomía utilizado en este estudio, es necesario clarificar el significado de dos conceptos generalmente relacionados a autonomía: libertad e independencia.

- *Autonomía es un tipo especial de libertad*

Autonomía no significa libertad para hacer lo que uno quiera (Swift, 2004). Autonomía es más cercana a “libertad de voluntad” que a “libertad de acción” (Frankfurt, 1989). La libertad de acción podría ser equivalente a actuar en respuesta a deseos repentinos y fuertes, no necesariamente a actuar para alcanzar un fin o para cubrir necesidades con prioridad ética (ver Gasper, 2004a). *Libertad de voluntad* se refiere a deseos autónomos que son aprobados por la persona después de reflexión profunda y auto-evaluación. La persona es libre para decidir lo que quiere desear o para tener la voluntad que desee.

Berlín (1969) distingue entre libertad positiva y negativa. Libertad negativa es “libertad de” o la ausencia de interferencias externas o internas para actuar de manera significativa. Es un concepto de oportunidad (Taylor, 1979) o libertad formal. Libertad positiva significa ser dueño de sí mismo (Berlín, 1969/1999, p. 39) o ejercer control sobre su propia vida. Es un concepto de ejercicio o libertad efectiva que puede ser promovida no sólo dejando a las personas elegir sino también poniéndolas en condiciones de hacer las cosas que ellas, de otro modo, no serían capaces de hacer (Swift, 2004, p. 56).

MacCallum (1967) profundiza el tema y afirma que libertad es “siempre *de* alguien (un agente o agentes), *con respecto de* algo, *para* hacer o no hacer algo y llegar a ser o no llegar a ser algo. Así, libertad es siempre una y la misma relación triádica” (MacCallum, 1967/1999, p. 100): El agente X es (no es) libre de la restricción Y para hacer (llegar a ser) Z. Muchos investigadores tienen el mismo concepto de libertad pero difieren en qué consideran como X, Y o Z. Aunque libertad tiene ambos aspectos, la distinción propuesta por Berlín es útil para analizar una concepción de autonomía.

En algunas ocasiones, una libertad positiva es reprimida para proteger una libertad negativa. Por ejemplo, una familia puede poner rejas en la puerta y ventanas de su casa, limitando su libertad de disfrutar de la vista de la calle a fin de protegerse de robos. Lo mismo ocurre con las normas de

¹ Algunos autores prefieren el vocablo “capabilidad” en lugar de “capacidad” siguiendo el vocablo en inglés (“capability”) y para diferenciar este concepto del comúnmente usado por capacidad como habilidad.

² Para esta ponencia, se consultó material bibliográfico escrito en inglés; las citas son traducciones libres de la autora.

tránsito que impiden que una persona cruce la calle en ciertos intervalos, pero son aprobadas por los ciudadanos. La falta de estas libertades negativas no es un problema serio porque no son tan *importantes*. Las instituciones pueden imponer normas que abren nuevas posibilidades (Hodgson, 2006).

De esta breve revisión, cabe destacar dos aspectos que diferencian autonomía de libertad:

1. Autonomía se refiere a una noción positiva de libertad. Las personas pueden comprometerse con ciertas causas que restringen su libertad negativa, en la búsqueda de su propia concepción del bien. Es más, una persona puede definirse a través de dichos compromisos (Dworkin, 1988).
2. Autonomía se refiere a aspectos *significativos* en la vida. Autonomía no es ejercida con respecto de cada asunto, sólo en aquéllos que tienen especial significado o importancia (Taylor, 1979; Doyal & Gough, 1991). Kabeer (1999) habla de “decisiones estratégicas en la vida” que son críticas para las personas como, por ejemplo, la elección del modo de vida, dónde vivir, si casarse y con quién, si tener hijos y cuántos, la elección de amigos y así (ibíd., p. 3).

¿Importa si las personas alcanzan por sí mismos los aspectos que valoran? Sí, las personas quieren tomar decisiones en aspectos que consideran importantes. Sin embargo, otros actores podrían “producir” efectos positivos para el bienestar de una persona sin que ésta participe en el proceso, y así ampliar la autonomía de aquella persona vía una expansión de oportunidades. Por ejemplo, un proyecto puede proveer libre acceso a agua potable sin ninguna participación de los usuarios. Sen (1985b, 1996, 2002/2003) distingue dos tipos de libertad: libertad de proceso y libertad de oportunidad; esta distinción es útil para definir dos vías de expansión de autonomía (ver sección 2.4).

La *libertad de proceso* es el control que tiene la persona sobre el proceso de elección. La persona tiene opciones relevantes y toma decisiones, aunque puede no alcanzar sus objetivos. Las preguntas para identificar este tipo de libertad son: ¿Cómo son las decisiones llevadas a cabo?, ¿Quién ejerce el control? La *libertad de oportunidad* es el poder de la persona para alcanzar los objetivos buscados ya sea porque ella tomó decisiones y logró los resultados esperados o porque éstos fueron causados por terceros. La pregunta es: ¿Cómo son alcanzados los resultados?

En esta ponencia, los proyectos pueden ser considerados importantes en la vida de muchos de los participantes. Entonces, ellos querrán formar parte de algunos aspectos del mismo y vale la pena evaluar en qué grado tomaron decisiones (libertad del proceso) y si éstas dieron resultado.

- *Autonomía no implica independencia*

La teoría de la auto-determinación (TAD) diferencia autonomía de independencia (Deci & Ryan, 2000). Se puede depender de otros para consejo, apoyo o para acceder a recursos. Una persona puede depender de otra por haberlo así decidido o puede haber personas que dependan de ella. La TAD identifica tres necesidades humanas básicas: competencia, relaciones y autonomía. Una persona necesita experimentar autonomía y estar conectado con otros, lo cual tiene influencia sobre su bienestar psicológico. De hecho, los seres humanos se preocupan por otros y precisamente sus compromisos con otras personas son evidencia de autonomía, no de dependencia (Christman, 1998). Las personas que se identifican con un grupo pueden adoptar valores o comportamientos que dan prioridad al grupo y al así hacerlo, ser autónomos (Chirkov et al., 2003, p. 107).

Por otro lado, Christman (1998) critica que frecuentemente cuando se analizan políticas sociales se considera deseable que las personas alcancen “independencia de los estados de bienestar”. Sin embargo, reducir beneficios sociales a fin de alcanzar dicho estado puede ser muy negativo porque las personas podrían no tener las condiciones necesarias para alcanzar un nivel básico de autonomía y ser, por tanto, dañados en su competencia. De hecho, los programas de asistencia social tienen el objetivo de evitar la privación material y sus efectos negativos en las habilidades cognitivas, de reflexión, emocionales, motivación, oportunidades de trabajo, y más globalmente, en el bienestar.

Cabe destacar la “concepción relacional de autonomía” (Christman, 2004; Mackenzie & Stoljar, eds., 2000). En este enfoque, autonomía es “definida y buscada en un contexto social que influye significativamente en las oportunidades que un agente tiene para desarrollar o expresar sus habili-

dades” (McLeod & Sherwin, 2000, p. 259). Esto significa que el yo auténtico es construido a través del proceso de ejercer su propia autonomía (Barclay, 2000). Para esto, una persona requiere “condiciones socialmente favorables” además de un sentimiento de ser autónomo (Anderson & Honneth, 2005, p. 129-130). No obstante, autonomía sigue siendo *de* las personas con sus biografías propias, emociones, aspiraciones y compromisos. Como Christman (1998) afirma: “la persona autónoma es una que actúa, escoge y juzga por sí misma (por muy complejo, incluido o interconectado con otras personas su yo esté)” (p. 387).

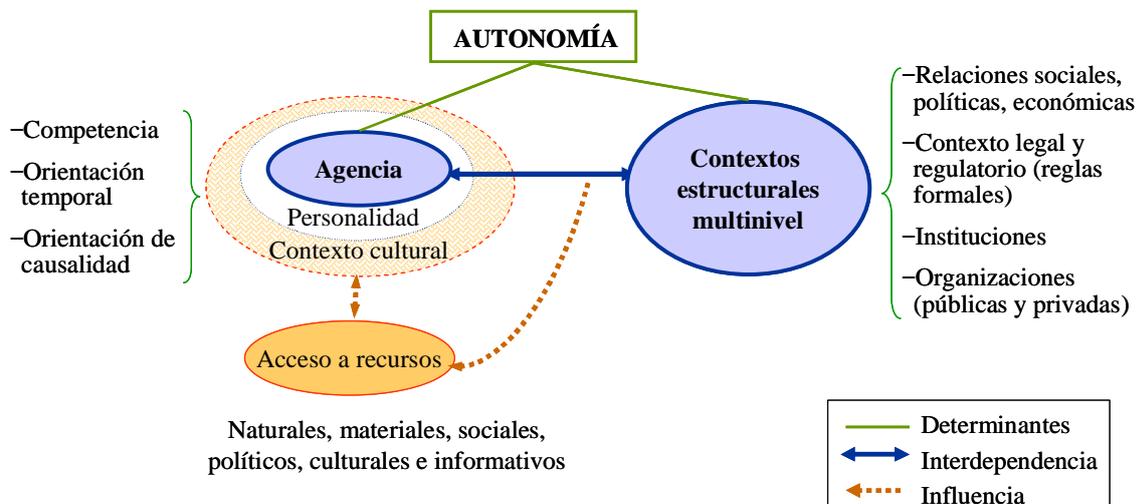
2.2 El marco conceptual: agencia es un factor determinante de autonomía

Existe un amplio debate acerca de agencia y estructura y cuál aspecto tiene prioridad (Alexander, 1992; Archer, 2002; Booth, 1994; King, 2004; Long, 1992b, 2001; Long & van der Loeg, 1994). En esta ponencia, tanto agencia como estructura son importantes y autonomía depende de ambos.

Agencia ha sido definida, en general, como una capacidad humana para actuar con propósito. Las personas pueden procesar su experiencia social y encontrar maneras de encarar problemas en su vida aún en situaciones extremas de coacción (Giddens, 1984, citado por Long, 1992b, p. 23). Las personas toman en cuenta sus circunstancias, actúan y monitorean sus acciones y observan las reacciones de otros. Ellas pueden redefinir y organizar sus relaciones con otros y ser capaces de cambiar el estado de cosas preexistente (Long & van der Ploeg, 1994, p. 75).

En este estudio, agencia es la *capacidad* (“capability”) *interna* de la persona para tomar decisiones razonadas y actuar en consecuencia. Autonomía es una *capacidad combinada* (Nussbaum, 2000) porque la capacidad interna es ejercida en el ambiente externo, llamado aquí “contexto estructural multinivel”. La figura 1 presenta el modelo conceptual con los determinantes de autonomía.

Figura 1: Determinantes de autonomía



Agencia está determinada por la competencia individual y los contextos y procesos internos de las personas. Estos aspectos se explican a continuación.

- *La competencia personal como base de agencia*

Competencia es la capacidad para desempeñarse bien, usar sus habilidades personales y lograr objetivos. Estas habilidades son físicas, intelectuales y emocionales. Emociones positivas apoyan la sensación de auto-eficacia (Cleaver, 2007) y la capacidad de aspirar o imaginar escenarios futuros positivos en la vida y así, expandir el rango de opciones disponibles. Por el contrario, emociones negativas pueden afectar la toma de decisiones y bloquear otras capacidades.

Tener *confianza en sí mismo* es esencial para autonomía porque cómo las personas se perciben a sí mismas y su eficacia determina parcialmente sus objetivos, aspiraciones y percepciones acerca de las oportunidades y riesgos en el contexto externo (Bandura, 2000). Las personas con confianza en sí mismas, confían en su capacidad para tomar buenas decisiones, actuar en base a éstas y producir

resultados positivos (McLeod & Sherwin, 2000); probablemente, ellas persiguen sus objetivos y son felices (Diener & Biswas-Diener, 2005). Su *agencia percibida* es mayor que la de otras personas.

Las personas con una competencia mínima para desenvolverse en la sociedad tienen las siguientes características (Doyal & Gough, 1991):

- Capacidad intelectual para formular objetivos y opiniones;
- Confianza suficiente para querer actuar y participar en sociedad;
- Comprensión de sí mismos y conciencia de su posición en la estructura social, económica y política de modo que ellos reconocen los límites de sus acciones (comprensión de su propia cultura);
- Capacidad para evaluar diferentes cursos de acción, considerando sus consecuencias y reconociendo las restricciones prácticas para el éxito de tales acciones; y
- Conciencia de sus capacidades porque las han ejercido en algún grado y reconocido como suyas.

- *Aspectos cualitativos de agencia: los contextos y procesos internos*

Alexander (1992, 1993) identifica dos *contextos internos*: la personalidad y el contexto cultural. La figura los muestra como círculos concéntricos alrededor de agencia para indicar que ellos influyen en la agencia de las personas. El contexto cultural (el círculo más grande) es filtrado por la personalidad de cada individuo que da significado al contexto cultural y al contexto externo.

Dos *procesos internos* de agencia son relevantes: la orientación temporal (Emirbayer & Mische, 1995) y la orientación de causalidad (Deci & Ryan, 1985b; 2000). La tabla 1 presenta las variantes de cada orientación.

Tabla 1: Clases de orientación temporal y de causalidad

Orientación temporal	Orientación de causalidad
De iteración (pasado)	De control (razones externas)
De proyección (futuro)	De autonomía (razones internas)
Práctica-de evaluación (presente)	Impersonal (sin razones)

Fuente: Emirbayer y Mische (1995); Deci y Ryan (1985b; 2000).

La *orientación temporal* es la tendencia de las personas a dar más importancia al pasado, al futuro o al presente cuando analizan sus posibles acciones. Las personas entienden de manera distinta su propia relación con el tiempo y muestran distintos grados de creatividad y reflexión cuando interactúan en los contextos. Sus interpretaciones pueden cambiar en el tiempo y sus comportamientos ajustarse. Además, las personas interactúan con otras en diferentes situaciones al mismo tiempo (Mead, 1932, citado por Emirbayer & Mische, 1995) y toman decisiones en cada situación tomando en cuenta diferentes perspectivas sobre su competencia para cambiar las cosas en el futuro.

La *orientación de causalidad* se refiere a cuáles son las razones para actuar de cierto modo, como las percibe la persona que actúa. En distintas ocasiones, las personas pueden sentir razones externas (la persona se conduce por premios y castigos o “cómo debería”), internas (la persona se guía por sus intereses y valores) o simplemente, no sentir una razón en especial. Aunque esta orientación es más o menos estable, eventos con consecuencias importantes en la vida de las personas pueden modificarla. Un fortalecimiento de la orientación de causalidad de autonomía tiene un significado similar a empowerment psicológico o subjetivo (Eklund, 1999).

- *La agencia y el acceso a recursos (entitlements)*

Las personas desean los recursos por el uso que les pueden dar, por los funcionamientos (“functionings”) que pueden alcanzar con ellos. El punto relevante es el acceso a tales recursos o los “entitlements”, no tanto los recursos en sí. Las personas interactúan en relaciones interdependientes pero desiguales; entonces, su acceso a los recursos es también desigual. Éste depende de sus circunstancias particulares y características personales que definen las condiciones de negociación, llamadas “relaciones de entitlements” (Sen, 1982) y sus “términos de reconocimiento” (Appadurai, 2004).

Los recursos pueden ser clasificados en naturales (tierra, bosques, cuencas), materiales (crédito, ahorros, equipos, infraestructura, sueldo mensual), sociales (familias, relaciones sociales y asocia-

ciones), culturales (símbolos, etnias, lenguaje, nombre), políticos (autoridad, voz, ciudadanía), o informativos (conocimiento científico, estratégico o práctico).

Como indica la figura 1, el acceso a recursos influye en la agencia de las personas porque permite el desarrollo de ciertas capacidades. Asimismo, las personas aplican su agencia personal cuando interactúan con otros para negociar dicho acceso. En algunos casos, los recursos ofrecidos por los proyectos no son accesibles para todos, por razones que deben ser previstas o al menos exploradas.

- *El contexto estructural influye en el uso de la agencia*

Las personas negocian sus roles, sistemas de significado (Alexander, 1993) y su acceso a recursos en un contexto externo con diferentes niveles (hogar, grupal, comunal, local, nacional o internacional). Este contexto comprende un conjunto de relaciones sociales y redes económicas, políticas y de asociación que están coordinadas con reglas estables o esporádicas, formales e informales. Las instituciones o sistemas de reglas sociales que estructuran las relaciones sociales y las organizaciones son elementos de este contexto (Hodgson, 2006).

Hay interrelaciones entre los distintos accesos a recursos (o entitlements). Por ejemplo, “grupos que carecen de activos tienden a carecer de voz, seguridad y un lugar en la sociedad” (Banco Mundial, 2002c, citado por Siegel, 2005, p. 10). En esta situación, ellos negociarían sus entitlements con pocas probabilidades de éxito frente a los grupos más poderosos. Así, un actor capaz (con óptimas habilidades intelectuales y emocionales) podría no mejorar su acceso a recursos dada su falta de recursos materiales, sociales y políticos. Esta situación afecta cómo el contexto puede responder a sus necesidades.

De otro lado, el contexto estructural afecta la agencia de las personas. Los contextos pueden ser “favorecedores de autonomía”, si fomentan el proceso de elección, o “controladores”, si ejercen presión para que las personas logren resultados específicos (TAD). En contextos favorecedores de autonomía, las personas no actúan condicionadas por demandas externas (no hay coerción), pueden acceder a información entendible y oportuna y tienen opciones *significativas* y *alcanzables*. En estas situaciones, si las personas tienen un nivel de agencia adecuado (como capacidad interna), ellas pueden responsabilizarse de sus acciones porque serían suyas.

2.3 Autonomía es una capacidad combinada

Autonomía es una capacidad combinada más cercana al concepto de Nussbaum que de Sen: es la oportunidad para alcanzar *un* funcionamiento valioso, no una combinación de funcionamientos. *Agencia* como una capacidad interna es similar a habilidad y “puede ser cultivada, adquirida, desarrollada, mantenida, ejercida, impedida, disminuida, perdida y (algunas veces) restaurada” (Crocker, 1995, p. 161). UNDP (1990) usa un significado similar cuando afirma que las capacidades como salud mejorada o conocimiento son “formadas” y “usadas” para trabajo u ocio (ibíd., p. 10-11).

Para clarificar la diferencia, autonomía puede ser definida como agencia efectiva y calificada.

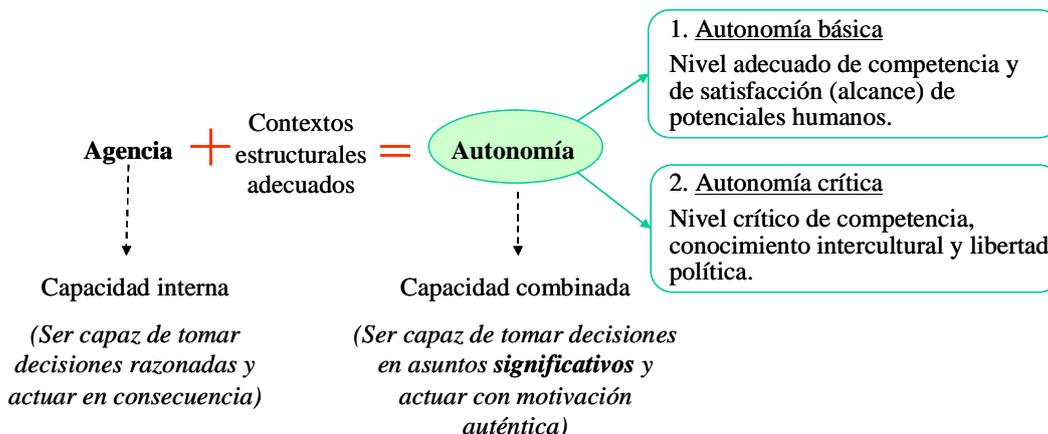
- Autonomía es agencia *efectiva* porque las personas pueden, si así lo quisiesen, actuar tomando en cuenta su contexto estructural.
- Autonomía es agencia *calificada* porque la autonomía se refiere a acciones en (i) aspectos de vida significativos o de valor para la persona, que (ii) son coherentes con sus valores y personalidad (Ekstrom, 1993) y para lo cual está auténticamente motivada.

Una motivación auténtica es opuesta a motivación extrínseca que se evidencia cuando las personas actúan para recibir premios o evitar castigos. Es similar a la motivación intrínseca que lleva a las personas a actuar por el valor inherente de la actividad, porque ésta es agradable o importante (Ellerman, 2006, p. 37). Por decisiones tomadas con motivación auténtica, las personas se sienten responsables (Ryan & Deci, 2006, p. 1561).

Autonomía es más que una capacidad de reflexión o autenticidad de objetivos; se refiere a ser capaz de perseguir objetivos y cambiar sus propias circunstancias, si uno así lo decide (Dworkin, 1988).

La figura 2 muestra la diferencia entre agencia y autonomía y distingue dos niveles de autonomía: básica y crítica (Doyal & Gough, 1991).

Figura 2: Niveles de autonomía



La autonomía básica requiere un cierto nivel de competencia (sección 2.2) y de satisfacción de necesidades humanas para que la persona pueda ampliar sus potenciales en los aspectos de su vida que más valore. El nivel de competencia requerido depende del contexto cultural específico.

La autonomía crítica requiere un nivel mayor de competencia, además de conocimiento intercultural y de libertad política. Una persona con autonomía crítica puede comparar sus propias reglas culturales y las de otras personas, reflexionar sobre ellas, trabajar con otras personas para cambiarlas o cambiarse a otra cultura, si lo anterior falla (ibíd., p. 67). Esta persona puede buscar y alcanzar un cambio significativo en su vida y la vida de otras personas.

2.4 La autonomía “potencia” el desarrollo humano

Desde un punto de vista evaluativo, el desarrollo humano se refiere a una mejora en la vida de las personas y en las oportunidades para alcanzar dicha mejora (Gasper, 2004a; Chambers, 1995, 2004). La tabla 2 muestra una aproximación a los conceptos de bienestar, desarrollo humano y autonomía. *Bienestar* se refiere a la calidad de las vidas de las personas o cómo viven – en términos de qué son, qué hacen, qué pueden llegar a ser, qué sienten, en qué relaciones se encuentran, etc. – en un tiempo en particular y a sus oportunidades.

Tabla 2: Relación entre bienestar, desarrollo humano y autonomía

Elemento de nivel	Bienestar: -Evaluación de las vidas de las personas (resultados). -Evaluación de sus oportunidades para una buena vida.	Autonomía: Capacidad combinada para tomar decisiones en asuntos significativos y actuar con motivación auténtica.
Elemento de cambio	Desarrollo Humano: -Mejora en bienestar (cambio positivo en resultados). -Expansión de potenciales humanos de valor (oportunidades).	Expansión de autonomía *Empowerment: Expansión de autonomía, considerando la eficacia de las acciones auténticamente motivadas.

El desarrollo humano es un proceso, no un destino fijo con un camino predeterminado (Gasper, 2004a). Los seres humanos buscan continuamente desarrollar sus potenciales y lo hacen de distintas maneras, tomando en cuenta sus contextos. En este estudio:

Desarrollo humano se refiere a (i) una mejora sostenible en el bienestar o un cambio positivo en las vidas que las personas llevan – incluye aspectos objetivos y subjetivos – y (ii) la expansión de potenciales humanos de valor (capabilities) que aseguren una vida digna para cada persona, en interacción con otros.

Autonomía se relaciona al desarrollo humano de varias maneras.

- (i) El desarrollo humano promueve la autonomía porque implica expandir los potenciales humanos y las oportunidades de las personas para participar en la sociedad; ellas pueden ser más competentes y tienen más opciones para elegir.
- (ii) La autonomía apoya el desarrollo humano. Hace posible que las personas sean dueñas de sí mismas y si fuese necesario, que lideren un cambio social significativo en coordinación con otras, en la búsqueda de objetivos comunes, mejorando su bienestar presente y futuro.

En consecuencia, se puede promover autonomía y desarrollo humano al mismo tiempo. Además, la autonomía mejora la calidad del desarrollo humano porque las personas sienten el desarrollo como suyo. Sin embargo, los más pobres y excluidos muchas veces no pueden escoger y acceder a ciertos recursos. Entonces, para promover un verdadero desarrollo humano, se debe apoyar sus esfuerzos para ejercer autonomía y cambiar la vieja concepción de que desarrollo es mero progreso económico (cf., Carmen, 2000; Max-Neef et al., 1991).

Empowerment es un concepto muy usado en discusiones sobre desarrollo humano (v. gr., Narayan, 2002; Alsop, ed., 2004; Narayan, ed., 2005; Alsop, Bertelsen & Holland, 2006) y algunas veces, es usado en exceso dado su significado impreciso. En esta estudio, empowerment es una expansión de autonomía, con una característica especial: importa si la persona cuya autonomía se expandió tomó decisiones relevantes (si tuvo “libertad de proceso”) y si estas decisiones tuvieron los efectos esperados. El enfoque es en *procesos y resultados* (ver sección 2.1).

Toda expansión en autonomía favorece el desarrollo humano, pero empowerment debería ser prioritario: Si las personas consideran que *sus acciones* tienen efectos positivos reales, su confianza en sí mismas para iniciar nuevas acciones y su orientación de causalidad mejorarán. En el contexto de proyectos, el nivel de este efecto positivo en autonomía depende del papel de los participantes y de sus motivaciones para participar.

3 La eficacia de los proyectos

Eficacia se refiere al grado en que los objetivos son alcanzados, tomando en cuenta su importancia relativa (OECD, 2002a, p. 20). Varios objetivos de la ayuda internacional son difíciles de cuantificar, las relaciones causa-efecto no siempre son válidas y varios factores externos y específicos a ciertos países afectan los resultados de los proyectos. Por tanto, la ayuda generalmente influye en los procesos de cambio sólo marginalmente (Conway & Maxwell, 1999a).

La ayuda debería ser eficaz, pero ¿para qué? (Collier, 2002). A nivel macro, por décadas, se ha discutido la relación entre ayuda y crecimiento económico. Ahora la ayuda está más orientada al desarrollo humano, específicamente mediante la promoción de los objetivos del milenio (ODM). Siguiendo los principios de alineación y apropiación de la Declaración de París (2005), los donantes deben cambiar antiguas prácticas y pasar de “ayuda a cambio de reforma” que no es compatible con motivación intrínseca (ya que *condiciona* las acciones del país recipiente) a “ayuda a cambio de mejoras en salud y educación” y otros objetivos del milenio (White, 2005).

No obstante, un énfasis en objetivos de corto plazo con impacto directo en el bienestar de las personas podría dejar de lado la capacidad institucional de largo plazo en los países recipientes de ayuda (de Renzio, 2007) o actividades productivas que podrían generar riqueza (Riddell, 2007, p. 377-8). Sólo instituciones nacionales fuertes pueden asegurar la sostenibilidad de los efectos en desarrollo. Entonces, los donantes deberían ser *responsables* por los efectos de su ayuda en las instituciones; al menos, no deberían debilitarlas o crear incentivos para el derroche de dinero. En el marco de un proyecto, estos aspectos institucionales son también importantes y debe ser evaluada la *coordinación* entre los distintos agentes de la cadena de ayuda (donante, entidad ejecutora, compañías subcontratadas, NGOs, ministerios, autoridades locales, líderes comunales, etc.).

Valoraciones de gobernabilidad hechas por donantes (v. gr., el índice CPIA del Banco Mundial) determinan los fondos hacia los países pobres. La pregunta es: ¿qué sucede con los países pobres

que son pobremente gobernados? ¿Cuándo podrán ellos desarrollar sus capacidades si sus gobiernos son siempre evitados? La ayuda extranjera no puede convertir malos gobiernos en buenos gobiernos (Easterly, 2006a) pero los donantes pueden apoyar los esfuerzos de los propios países recipientes de ayuda para mejorar sus capacidades mientras proveen fondos de ayuda. Esto requiere una comprensión y cercanía a los procesos socio-históricos y la cultura política de los países receptores (cf., Booth & Fritz, 2008; Riddell, 2007). Al nivel de proyectos, es relevante identificar las instituciones locales que tendrían una influencia directa o indirecta en las diferentes etapas de un proyecto y evaluar con realismo sus intereses y posibles comportamientos.

3.1 Redefiniendo eficacia como criterio para evaluar proyectos

Los ODM buscan mejorar algunos aspectos del bienestar (i.e., funcionamientos) mediante la provisión de satisfactores para estos fines. Sin embargo, apoyar la capacidad de las personas para ayudarse a sí mismas (Ellerman, 2006) es la mejor manera de hacer sostenibles estas ganancias en bienestar y, más importante, que éstas sean profundas, una vez que los fondos de ayuda sean retirados.

Esto significa que, para cada proyecto, la eficacia debería ser analizada en relación al grado al cual la autonomía individual ha sido expandida – además de otros objetivos formales del proyecto. Este criterio podría ser renombrado como “eficacia de desarrollo humano” para diferenciarlo de:

- (i) la eficacia operacional, que se refiere al logro de resultados o metas operacionales bajo el control del personal del proyecto; y
- (ii) la eficacia económica, enfocada en objetivos expresables en términos monetarios.

La eficacia de desarrollo humano no implica que cada valor de la sociedad es incluido en el análisis sino que la autonomía individual, que potencia el desarrollo humano, es vista como un objetivo prioritario. En el marco de un proyecto, los beneficiarios podrían tener objetivos distintos sobre los cuales, ellos evaluarían la eficacia del proyecto. El criterio de eficacia se expande así: la expansión de autonomía no debe contraer el logro (o la capacidad para lograr) otras necesidades de valor (cf., Alkire, 2002, p. 180). El término “necesidades” en lugar de “capacidades” indica que los objetivos tienen prioridad normativa. Implícitamente, se acepta una jerarquía de necesidades (que debería ser discutida durante la etapa inicial del proyecto) de modo que algunos objetivos personales que son secundarios y podrían restringir otras necesidades de valor, no son perseguidos.

Como los casos indican, los productos de los proyectos, las prácticas y los contextos durante el ciclo de un proyecto tienen efectos sobre la autonomía de las personas, ya sean previstos o no previstos. Estos efectos, no obstante, no son necesariamente duraderos. En esta ponencia se puede hablar de impactos como “cambios duraderos o significativos – positivos o negativos, intencionales o no – en las vidas de las personas” (Roche, 1999/2004, p. 21). Cabe resaltar, tres puntos:

- Los efectos relevantes son en las vidas de las personas, que son lo que realmente importa (Hofmann et al., 2004) y cuya riqueza no puede ser capturada sólo por indicadores cuantitativos;
- Los efectos pueden ser significativos pero no necesariamente duraderos. Esto es especialmente importante en casos de emergencia, en los cuales la ayuda humanitaria puede salvar vidas; y
- Decidir qué cambio es significativo implica juicios de valor (¿para quién y por quién?)

Las evaluaciones tienden a mirar a resultados inmediatos y evaluar la eficacia operacional. Riddell (2007) reporta que, bajo este criterio, las tasas de éxito registradas han mejorado a través del tiempo y se estiman entre 70% y 85% (ibíd., p. 180). Sin embargo, estas tasas son probablemente menores debido a datos inexactos o al sesgo de las agencias. La sostenibilidad de estos éxitos sería menor.

Un ejercicio de evaluación de impacto enfocado a la autonomía individual es un reto dado que la variable en estudio es compleja y no fácilmente cuantificable. Una manera para enfrentar este asunto es analizar cómo la autonomía individual puede ser promovida, distinguiendo entre sus factores determinantes (acceso a recursos, agencia y contexto estructural multinivel). Los proyectos podrían tener *diferentes efectos* en cada uno. Además, los proyectos podrían influir en el acceso a recursos, las habilidades individuales y las relaciones de poder de *maneras distintas*. Quizá, sería más certero

hablar de influencias y no de efectos de los proyectos, dado que hay muchos factores que explican distintos efectos en el desarrollo humano.

Otro importante criterio de evaluación es eficiencia³. Gasper (2004a) considera que “eficiencia se refiere a la relación entre resultados de valor y medios de valor que han sido usados para alcanzarlos” (p. 57); entonces, los juicios sobre el grado de eficiencia dependen de los objetivos y valores incluidos y sus relativas ponderaciones. Gasper (citando Le Grand, 1991; Johnston & Kilby, 1975) incluye otros objetivos tales como equidad, participación, consistencia, imparcialidad de procedimiento y cortesía en un concepto más amplio de eficiencia social o global.

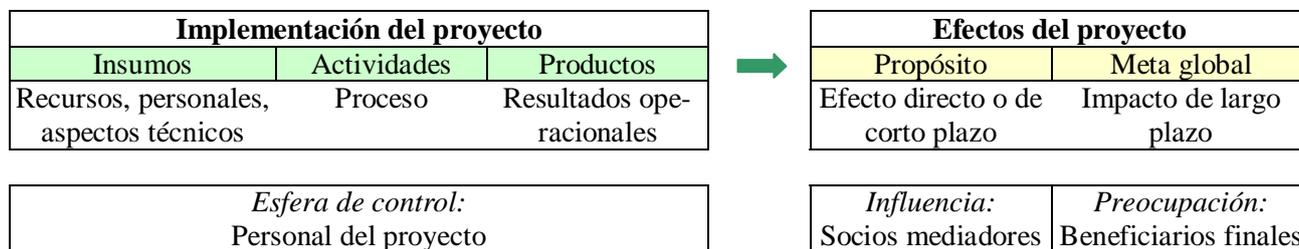
De manera similar, eficacia puede incluir la expansión de autonomía como un beneficio de valor. Los costos de diferentes prácticas del proyecto (además de los insumos) deben ser incluidos. Por ejemplo, los costos de condicionar a los participantes de un proyecto a trabajar en auto-construcción podrían ser expresados en términos de tiempo, recursos culturales o costo de oportunidad económica. Se necesita mayor estudio para identificar una unidad de medición que reemplace al dinero (ver Clements, 1995). El análisis costo-beneficio tradicional no es útil para esto y probablemente los puntajes resultantes de ejercicios participativos podrían funcionar mejor. Otra dificultad sería la definición de las ponderaciones para agregar los costos, pero este es un asunto estándar en la evaluación con múltiples criterios; las ponderaciones deben ser refinadas hasta el punto necesario para tomar la decisión. Otros criterios sin agregación también son factibles, si se hacen las valoraciones mediante introspección o votación.

Este documento propone evaluar los proyectos en términos de eficacia en desarrollo humano, no de limitada eficiencia. Los juicios explicados aquí van más allá de una preocupación económica. Siguiendo el ejemplo anterior, el volumen de trabajo no es sólo un costo a ser minimizado, podría ser un beneficio en términos de respeto en sí mismo resultante de tal trabajo, dependiendo del contexto del proyecto. Esto significa que el objetivo es examinar los efectos de los proyectos en la autonomía individual de los participantes con énfasis especial en *cómo* esos efectos ocurrieron en función a los procesos y productos de los proyectos durante el ciclo del proyecto⁴.

3.2 El marco lógico hace explícitas ciertas prioridades

La herramienta más usada en el diseño de proyectos es el enfoque del marco lógico (EML), que se hace operacional a través de una matriz lógica o “logframe” (ver Eggers, 1998). Dicha matriz define una serie de relaciones causales entre un proyecto y sus objetivos con una jerarquía explícita, como se muestra en la figura 3 (de izquierda a derecha). Los productos son resultados previstos y cuantificables de las actividades del proyecto llevadas a cabo con los insumos. La flecha en la figura muestra la parte más discutible de la matriz porque refleja la relación causal esperada entre los resultados operacionales y sus efectos en las vidas de las personas.

Figura 3: La relación causal en la matriz del marco lógico



Fuente: Hofmann et al. (2004); Crawford et al. (2005)

El personal del proyecto puede asegurar productos, en cierto grado, pero el logro de los efectos previstos depende de las acciones de otras personas. Por ejemplo, en proyectos de agua, un producto es

³ Los criterios de evaluación usuales son relevancia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad (OECD, 2004).

⁴ El ciclo del proyecto describe las principales etapas de un proyecto, que son identificación (estudio de pre-factibilidad), formulación (estudio de factibilidad), implementación y evaluación y auditoría (EC, 2004). El diseño es usualmente completado en la formulación, con un matriz lógica detallada.

“una red de agua potable es construida y puesta en operación”, pero la meta global podría ser “contribuir al mejoramiento de las condiciones de salud y de vida de los habitantes”. Hay varios requisitos para pasar de tener acceso a agua potable en casa a disfrutar de buena salud tales como: capacidad de pagar recibos de agua, buenos hábitos de higiene, sistemas de saneamiento adecuados y recolección de basura, buen mantenimiento de los sistemas de agua, etcétera. Estos requisitos (para cada nivel de resultado) son generalmente incluidos como supuestos o factores de riesgo en la matriz, y están relacionados a aspectos externos del proyecto y a comportamientos de los grupos de interés. La validez de dichos supuestos es raramente cuestionada a través del tiempo.

Un cambio puede ser propiciado por factores ajenos a un proyecto, por interacciones imprevistas con otros factores, rutas no esperadas y efectos inesperados (Conway & Maxwell, 1999a; Gasper, 1999a). Como Hirschman (1967/1995) reflexiona “cada proyecto resulta representar una única constelación de experiencias y consecuencias, con efectos directos e indirectos” (p. 186). Este rango de efectos posibles no es capturado por la matriz del marco lógico.

Gasper (2000b) advierte de otros mal usos del marco lógico que pueden llevar a: forzar cosas en la matriz sin discusión con los actores relevantes (“logic-less frame”), intentar poner mucho en la matriz con objetivos que no están directamente relacionados al proyecto (“jamming”), hacer un formato tan simple que importantes aspectos quedan fuera (“lack-frame”) y mantener la matriz rígidamente sin cambios durante el ciclo del proyecto (“lock-frame”).

No obstante, el marco lógico es potencialmente útil para hacer explícita la lógica del proyecto y hacer conceptualmente transparente el diseño e implementación del proyecto. Además, si es usada como una herramienta participativa, la matriz puede ayudar a comprender con mayor profundidad las varias perspectivas que las personas tienen de los proyectos (Bell, 2000), y probablemente, a dilucidar diferencias en prioridades (Gasper, 1999a).

3.3 Entendiendo la lógica de los proyectos: la teoría y la práctica

Para estudiar el impacto de un proyecto en autonomía, es necesario identificar su lógica explícita e implícita. Las prácticas del proyecto reflejan las relaciones de poder en un contexto determinado. Por ejemplo, excesivo condicionamiento durante la implementación de un proyecto podría señalar que los beneficiarios no tuvieron voz y no pudieron dar retroalimentación a la agencia de ayuda o al donante sobre cómo mejorar el contexto controlador, o que el personal del proyecto fue muy estricto y no incorporó cambios que eran necesarios (i.e., lock-frame).

La *lógica completa del proyecto* se puede descubrir:

1. Conociendo la teoría del proyecto (Rossi, Lipsey & Freeman, 2004) explícita en el marco lógico y otros documentos del proyecto;
2. Identificando las actividades específicas durante el ciclo del proyecto (Roche, 1999), quién decidió cambios en el diseño original, por qué y en qué circunstancias; e
3. Investigando las prácticas desarrolladas como resultado de la interacción de los individuos con el personal del proyecto y otros actores en los contextos estructurales multinivel.

Estos pasos propuestos reconocen que tanto los procesos como los resultados son importantes. Las prácticas son ‘formas de interacción emergentes, procedimientos, estrategias prácticas y tipos de discurso y categorías culturales presentes en contextos específicos’ (Long & van der Ploeg, 1994, p. 78). Las prácticas, no sólo los marcos lógicos o las actividades previstas, deberían ser el punto central de cualquier análisis ya que un proceso de cambio no es causado meramente por un diseño. Un proceso de cambio es buscado, vivido y sentido por las personas quienes negocian objetivos, experimentan conflictos o alcanzan acuerdos mientras ejercen su autonomía en circunstancias específicas. Las prácticas delinean la lógica implícita del proyecto, construida conjuntamente por los participantes, personal del proyecto, diseñadores y otros grupos de interés. De esta manera:

- La lógica del proyecto debe ser descubierta a través de varios canales durante el ciclo del proyecto. Además de los documentos del proyecto, los canales pueden incluir: observación directa, discusio-

nes de grupos focales, técnicas participativas para análisis retrospectivo de los mismos participantes, entrevistas a informantes clave, etcétera. De este modo, las oportunidades y retos (v. gr., interferencias puntuales, alta carga de trabajo administrativa, etc.) para la eficacia operacional pueden ser identificados y tratados oportunamente.

- La lógica del proyecto debe ser re-examinada al momento de la evaluación ex post a fin de analizar los cambios que pudieron ser resultado de una redefinición de objetivos.
- Identificar la lógica del proyecto contribuye a entender cómo funciona el proyecto, qué lo hace diferente de otros (aún en el mismo sector o en contextos aparentemente similares) y qué lo hace funcionar de un cierto modo (Pawson & Tilley, 2000).

Las prácticas del proyecto determinan si los efectos previstos son alcanzados y explican el surgimiento de efectos imprevistos o inesperados. Las prácticas son dinámicas, no rígidamente vinculadas a eventos particulares o a actividades formales del proyecto. La misma actividad puede tener diferentes significados para habitantes de una misma localidad y así, originar respuestas diferentes y hasta opuestas, dependiendo de las capacidades específicas de las personas, su posición social y sus contextos internos de agencia.

Sobre la base de los principios de la Declaración de París, las prácticas de la ayuda internacional y las prácticas al micro nivel de los proyectos se pueden clasificar en cuatro tipos. *Decisiones de selección y diseño, condicionalidad, coordinación y responsabilidad* (“accountability”). La apropiación es apoyada cuando los beneficiarios o sus representantes toman decisiones relevantes y cuando no hay excesiva condicionalidad que afecte el locus de causalidad. El alineamiento y armonización se incluyen en coordinación, que refleja la calidad de las relaciones de los principales actores de la cadena de ayuda, a varios niveles. La necesidad de coordinación es mayor en el caso de proyectos de reconstrucción.

La responsabilidad se refiere a los procesos (gestión) y a los resultados. Tanto los donantes como los gobiernos de los países recipientes deben ser responsables ante los beneficiarios finales por los cambios introducidos en sus vidas e instituciones y por el éxito o fracaso de los proyectos. De este modo, la retroalimentación de los beneficiarios será valorada y buscada por el personal del proyecto (cf., Easterly 2006a; 2006b) y socios mediadores tales como las autoridades políticas locales.

3.4 Una matriz de evaluación para entender efectos en autonomía

La tabla 3 presenta una matriz para identificar los efectos de los proyectos sobre la autonomía individual. El análisis que sustenta la matriz no lleva a concluir sobre un efecto, sino sobre varias influencias en los principales determinantes de autonomía.

Tabla 3: Matriz de evaluación

Determinantes de autonomía	Lógica del proyecto		Efecto real	
	Hipótesis sobre efectos	Circunstancias esperadas	Situación real	Valoración de efectos
<ul style="list-style-type: none"> - Entitlements (acceso a recursos) - Agencia (inc. confianza en sí mismo) - Contexto estructural (v. gr., organización comunal, capital social) 	Efectos planeados y no planeados, impactos esperados en la lógica completa del proyecto (marco lógico y prácticas del proyecto).	Supuestos y productos que son explícitos e implícitos en su lógica.	Circunstancias actuales o cambio en las circunstancias (en contraste con las circunstancias esperadas) relacionados o no al proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> - Sí/no, efecto parcial - De corto o largo plazo - Efecto sostenible, en riesgo (vs. hipótesis)

El análisis cubre las condiciones internas y externas que fomentarían la autonomía como capacidad combinada (que puede o no ejercerse), no necesariamente el funcionamiento. Otro tipo de análisis puede cubrir cómo las personas ejercieron su autonomía durante el proyecto o el funcionamiento de “estar involucrado en el proyecto”, si éste fue importante en la vida de las personas.

La matriz de evaluación tiene los siguientes componentes:

- (i) Los factores determinantes de autonomía (sección 2.2) que podrían haber sido afectados por el proyecto, considerando la lógica del proyecto;
- (ii) Hipótesis relacionadas a dichos factores expresadas como beneficios potenciales de los proyectos, planeados y no planeados;
- (iii) Las circunstancias esperadas que explicarían cambios, en base a los procesos planeados y los productos materiales esperados, incluyendo los supuestos explícitos o implícitos;
- (iv) La situación real en términos de dichos factores; y
- (v) El juicio del evaluador sobre cómo la situación real se asemeja o no a la situación hipotética.

Esta matriz es la base para entender los cambios (positivos, negativos o nulos) y sus causas. Explica los efectos después de elucidar los mecanismos que funcionan o no funcionan en el contexto del proyecto (Pawson & Tilley, 2000; Leeuw, 1999).

4 El estudio empírico

La presente propuesta se basa en el estudio de cuatro proyectos de ayuda bilateral financiados por Luxemburgo en Nicaragua y El Salvador. El recuadro 1 muestra algunos aspectos de la cooperación bilateral de Luxemburgo en Nicaragua y El Salvador, vigentes al año 2005.

Recuadro 1: Una introducción a la ayuda bilateral de Luxemburgo en Nicaragua y El Salvador

Nicaragua y El Salvador son parte de un grupo de diez países “meta”, los dos únicos en Latinoamérica. Con cada país, Luxemburgo firma un programa indicativo de cooperación (PIC) y se priorizan algunos sectores. En estos países, las prioridades están en salud, educación y agua y saneamiento. Luxemburgo no utiliza los sistemas financieros ni de aprovisionamiento del sector público (OECD, 2008d). Por el contrario, ayuda con proyectos específicos enmarcados en un enfoque sectorial y utiliza sus propios sistemas.

En El Salvador, Luxemburgo ha tenido experiencia en proyectos de agua desde 1993. Desde el 2000, Luxemburgo se ha enfocado en ampliar el acceso a servicios públicos en la región oriental de El Salvador, que es la más pobre y afectada por la guerra civil (GOL & GOES, 2002). No existe focalización geográfica similar en Nicaragua. En 2005, Luxemburgo ocupó el 5to lugar en el Salvador y el 15vo lugar en Nicaragua entre 22 donantes bilaterales (OECD, 2008c).

La agencia Lux-Development S.A. (LD) es responsable por la ejecución de la mayoría de proyectos bilaterales financiados por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Luxemburgo. Desde el 2000, hay una oficina regional en Nicaragua que coordina las operaciones de cada proyecto, provee asistencia técnica a las unidades de gestión de los proyectos y a las instituciones socias y tiene un rol de relaciones públicas. Las unidades de gestión de cada proyecto están lideradas por un jefe de proyecto quien subcontrata consultores y empresas locales para los distintos componentes del proyecto. Su gestión financiera y operativa es monitoreada por la oficina regional. Los oficiales de proyecto (en Luxemburgo) son responsables por el logro de resultados.

En los países recipientes, la contraparte oficial es un ministerio (de educación o salud), una compañía pública de agua o un gobierno municipal (en el caso de los proyectos de reconstrucción). La coordinación a nivel macro es entre los ministerios de relaciones exteriores del país donante y recipiente.

Los cuatro proyectos estudiados extendieron el acceso a infraestructura básica: agua y saneamiento (i.e., proyectos de agua) o viviendas e infraestructura social (i.e., proyectos de reconstrucción). La tabla 4 presenta los casos estudiados.

Tabla 4: Los proyectos estudiados

		País	
		Nicaragua	El Salvador
Sector	Agua	San Fernando (déficit causado por el huracán Mitch) 09/2002 – 01/2005	Agua Fría (déficit estructural) 10/2001 – 01/2004
	Reconstrucción	Santa María (tragedia causada por deslave y Mitch) 05/1999 – 10/2001	San Agustín (desastre causado por terremotos) 10/2001 – 03/2005

Santa María y San Fernando están localizados en Nicaragua. Santa María es un pueblo pequeño en la municipalidad de Posoltega, departamento de Chinandega en la región Norte Occidental. San Fernando es una cabecera municipal (centro urbano) en el departamento de Nueva Segovia, en la región Norte Central. La figura 4 muestra la ubicación de ambos en el mapa político de Nicaragua.

Figura 4: Santa María y San Fernando en Nicaragua



Fuente: AMUNIC (2006)

Santa María fue el primer proyecto de reconstrucción ejecutado por Lux Development S.A. (LD). Los beneficiarios fueron sobrevivientes del deslave del volcán Casitas, causado por el huracán Mitch (1998). El deslave destruyó sus pueblos, mató muchos de sus familiares y amigos (casi tres cuartas partes de la población de esos lugares) y arrasó con sus vidas como ellos las conocían. El trauma y difíciles condiciones de vida y trabajo fueron constantes durante el proyecto. La oficina local de una ONG internacional fue responsable por administrar tres proyectos (de vivienda, de agua y agrícola) financiados por tres donantes distintos en la misma localidad. Hubo varios problemas pero los productos operacionales en términos de número de viviendas e infraestructura social construida fueron alcanzados. Dada la débil capacidad institucional en el país, en ese momento, este proyecto puede ser llamado un proyecto “sin dueño” que condujo a la captura de beneficios por parte de una elite a través del tiempo.

El proyecto de agua de *San Fernando* tuvo dos componentes principales: la rehabilitación del sistema de agua potable que había sido muy dañado por el huracán Mitch y el apoyo técnico a la compañía pública de agua. Se promovió la organización comunal para asegurar los objetivos del proyecto relacionados a hábitos de higiene e infraestructura de saneamiento. El trabajo de las mujeres en los comités, actividades de auto-construcción y todos los talleres del proyecto reforzaron roles de género tradicionales. Hubo casos puntuales de empowerment subjetivo en mujeres que llegaron a ser miembros del comité de desarrollo municipal. El contexto estructural multinivel fue favorable al proyecto.

Agua Fría y San Agustín están localizados en la región oriental de El Salvador. Agua Fría es un cantón en el municipio de San Alejo, departamento de La Unión. San Agustín es un municipio en el departamento de Usulután. La figura 5 muestra la ubicación de ambos.

Figura 5: Agua Fría y San Agustín en Nicaragua



Fuente: AMSS (2007)

En *Agua Fría* se llevó a cabo un proyecto de agua; en este sector LD tenía experiencia. Así, el proyecto tuvo objetivos ambiciosos que cubrían aspectos más allá de la construcción del sistema de agua tales como: el fortalecimiento de la organización comunal y la promoción de prácticas agrícolas sostenibles. La contribución local vía auto-construcción fue formalmente incluida en los documentos del proyecto (para alcanzar 9% del presupuesto). El proyecto enfrentó problemas de gobernabilidad en el contexto a nivel meso y micro que afectaron su eficacia operacional. Esta situación dificultó la mejora de la autonomía individual que sí hubiese ocurrido dado que el contexto inmediato del proyecto fue relativamente favorecedor de autonomía.

El proyecto en *San Agustín* es el segundo proyecto de reconstrucción. San Agustín era un municipio marcado por la guerra civil de los ochenta y fue casi destruido por dos terremotos en el 2001. Éste es el proyecto más complejo y más grande en términos de presupuesto para una sola localidad. Tres entidades trabajaron en sus diferentes componentes: la construcción de casas e infraestructura social, la legalización de la propiedad y la elaboración del plan de desarrollo municipal. El proyecto apoyó las capacidades de administración de la asociación comunal existente; sus líderes y el jefe de proyecto trabajaron juntos y tomaron decisiones. Sin embargo, el fortalecimiento de esta asociación comunal no necesariamente significó el empowerment de los miembros de la comunidad.

Cabe señalar algunos aspectos comparativos de las cuatro *localidades*. Entre sus similitudes, las cuatro son relativamente pequeñas, con entre 350 y 500 hogares residentes. La principal actividad económica es la agricultura. Aún en Santa María, donde las personas trabajan en lo que encuentran, ellas se perciben como campesinos sin tierra. En general, las familias dependen del trabajo no asalariado de sus parientes y en algunos casos, de ahorros de remesas o trabajo solidario de sus vecinos. En todos los casos, dada la estacionalidad del trabajo agrícola, los hogares diversifican su ingreso con actividades alternativas como corte de café en otras regiones, trabajo de maquila o trabajo doméstico en las ciudades (en el caso de mujeres) o migración temporal a otros países.

Los *proyectos* tuvieron dos características comunes: incluyeron actividades de auto-construcción e incorporaron a las asociaciones comunales en diferentes grados durante el ciclo de los proyectos. Las actividades de auto-construcción tuvieron dos modalidades. En los proyectos de reconstrucción, un miembro de cada familia trabajó en grupos pequeños (de cinco o seis personas) durante dos o tres meses como asistente de albañil para construir las casas. En los proyectos de agua, cada familia construyó su sistema de saneamiento autónomo, ensambló su letrina y colaboró en trabajos comunes. En todos los casos, los habitantes recibieron talleres de capacitación en grupos (de entre 25 y 40 personas).

La asociación de San Agustín fue la más involucrada en el proyecto, desde la formulación del mismo; mientras, la de San Fernando fue creada especialmente por el equipo de promoción social del proyecto con el fin de asegurar la sostenibilidad de los impactos en salud y saneamiento.

Estas características indican que los planificadores consideraron que era importante la participación de la población local, aunque el tipo de participación no fue explícito en todos los casos.

Entre sus diferencias, los residentes de Santa María eran los más pobres y los de Agua Fría los más ricos, dada la presencia de remesas familiares (aunque aún en absoluta pobreza). Sus distintas circunstancias influyen en su agencia percibida. Por ejemplo, el trauma persiste entre los habitantes de Santa María dado que sus vidas son tan difíciles y el futuro tan incierto. La emigración de jóvenes y la separación de familias en Agua Fría afectan la situación emocional de los niños quienes son criados por sus abuelos.

La experiencia política de las personas afecta sus interacciones con otros y sus percepciones de éstas. Por ejemplo, los habitantes de San Fernando se sintieron abandonados por el estado durante años debido a su apoyo a la guerrilla “contra”; este sentimiento explica su incredulidad inicial al proyecto y su alegría cuando éste se realizó. Los líderes en San Agustín⁵, antiguos líderes cooperativistas o combatientes durante la guerra civil, tenían experiencia organizacional y tratan de mostrar una posición política neutral para negociar su acceso a recursos con gente de afuera y alcanzar objetivos.

Estas características resaltan la diversidad de los casos. No sólo los proyectos fueron diseñados de manera diferente, además, las personas tenían diferentes experiencias de vida, vinculadas a eventos económicos y políticos en los países y las estructuras de poder en las localidades. Además, los casos señalan que el contexto estructural debe ser estudiado al menos en tres niveles: macro o internacional, meso o nacional y micro o local. El grado de dependencia de un país en la ayuda internacional puede marcar sus relaciones con los donantes. Por ejemplo, siendo Nicaragua mucho más dependiente que El Salvador⁶, la “presencia” de donantes fue fuerte durante el proyecto en Santa María pero de una manera poco coordinada. A nivel nacional, las tendencias de descentralización y reformas pendientes en el sector de agua, influyeron en las relaciones entre las autoridades municipales y las empresas de agua. A nivel local, las distintas experiencias históricas en las localidades determinaron el diferente peso que los actores sociales tuvieron durante los proyectos. En San Fernando no había organización comunal; mientras en Agua Fría, los líderes comunales sí estaban organizados.

5 Una propuesta de análisis

La figura 6 presenta un marco analítico que permite evaluar los impactos de un proyecto en los factores determinantes de autonomía. A primera vista, éste se asemeja un poco al marco lógico (sección 3.2) porque presenta insumos, productos y efectos del proyecto; pero estos efectos son en autonomía individual. Hay otra diferencia importante: el centro de análisis son *las personas como agentes de cambio*, no los proyectos que son diseñados para producir un cambio en las personas. Así, los elementos intermedios a ser monitoreados no son las actividades del proyecto, sino las *prácticas y procesos* porque las personas interactúan con el personal del proyecto y actúan intencionalmente en un determinado contexto, afectando los procesos de cambio.

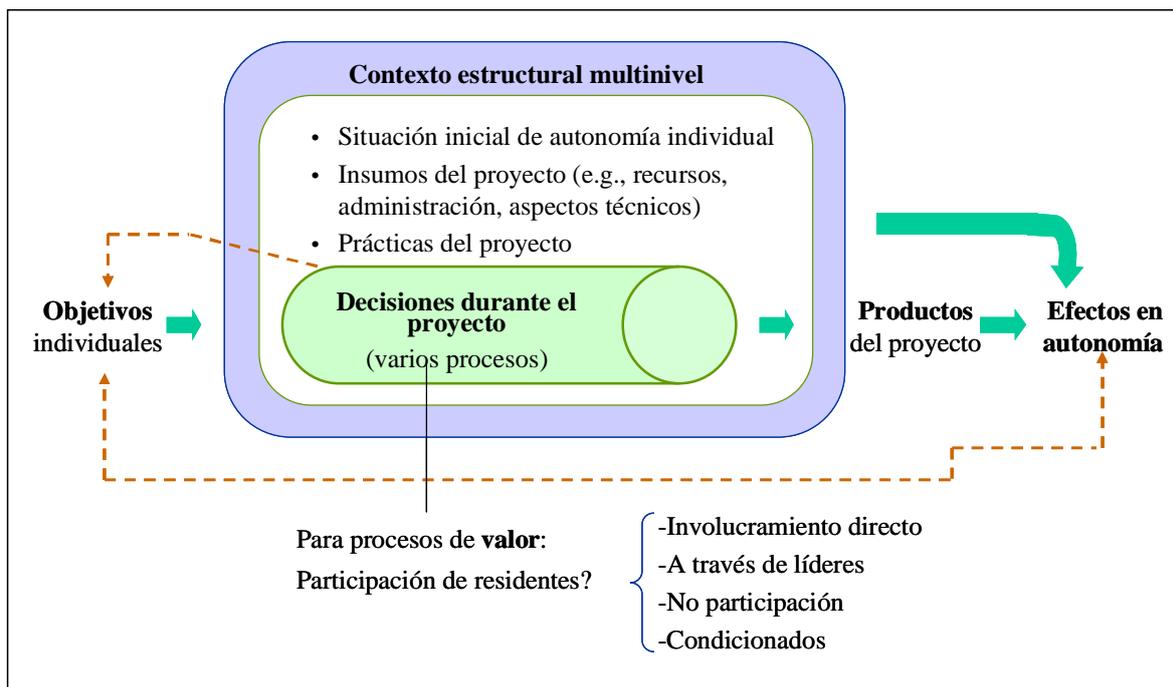
La figura 6 muestra una “cadena de acción” que se inicia con los objetivos individuales y termina con los efectos que son evaluados con respecto de tales objetivos. La cadena incorpora un proyecto, sus insumos, prácticas y el contexto que se desarrolla a su alrededor. Por lo tanto, el contexto estructural multinivel, no sólo el proyecto, produce “efectos” (la figura 6 muestra dos flechas desde el

⁵ En este estudio, se hace la distinción entre líderes y no-líderes. Un líder tiene influencia formal o informal en muchos habitantes de la localidad. El presidente y otros (actuales o antiguos) representantes de una asociación comunal, un profesor, un sacerdote o pastor, un médico, algunas personas mayores o emigrantes exitosos que retornaron son líderes.

⁶ En el año 2005, según OECD (2008a), la ayuda oficial para el desarrollo representó 15.4% del ingreso nacional bruto (INB) para Nicaragua y 1.2% del INB para El Salvador. Además, 71% de las inversiones públicas en Nicaragua fueron financiadas con préstamos concesionales o donaciones (GON, 2006c).

contexto y los productos del proyecto hacia los efectos) de modo que los efectos en autonomía dependen de *cómo* el proyecto es llevado a cabo.

Figura 6: Marco analítico para evaluar la eficacia en desarrollo humano



Las secciones que siguen explican algunos elementos del marco analítico. La tabla 5 resume los principales puntos.

5.1 Situación inicial de autonomía individual y objetivos iniciales

Los objetivos del proyecto pueden estar o no estar en línea con los objetivos individuales de los beneficiarios y, por otro lado, estos objetivos pueden cambiar dado que el proyecto genera nuevas expectativas en las personas, dados sus resultados y la interacción con nuevos actores. La participación en el proyecto podría facilitar la identificación y comprensión de objetivos comunes a fin de que éstos sean trasladados como objetivos del proyecto (Alkire, 2002; White & Pettit, 2004; Chambers, 1995). Este cambio de objetivos y valores durante el proyecto se relaciona al concepto de “endogeneidad de valor” (Sen, 1988).

Sin embargo, un proyecto no es el único nuevo elemento. Los habitantes de las localidades estudiadas fueron afectados por *desastres* en diferentes grados. La ocurrencia súbita de un desastre puede cambiar las condiciones de vida inmediatamente. Esto significa que los canales para acceder a recursos no estaban completamente definidos.

Los daños fueron más fuertes en Posoltega y San Agustín, cuyos habitantes eran los más pobres entre las cuatro localidades. Sin embargo, ellos contaban con algo latente: habilidades organizacionales formadas años atrás durante las guerras civiles, que emergieron dada la profunda necesidad exacerbada por los desastres. Los desastres “activaron” cierta energía (cf., Hirschman, 1984)⁷, pero esta energía no era de la misma naturaleza. En Santa María, la comunidad (inmaterial) había sido destruida por el desastre, dejando pérdidas humanas y un dolor profundo. En San Agustín, la comunidad (de personas) estaba siendo reconstruida a raíz de un proyecto de agua en el 2000 y varios excombatientes habían retornado a casa después de años de exilio; la reconstrucción de lazos personales estaba en proceso. Los residentes estaban construyendo su nueva realidad, con muchas carencias materiales y la llegada de actores de afuera; algunos lo hacían más satisfactoriamente que otros, dependiendo de la magnitud del desastre y su grado de vulnerabilidad individual.

⁷ Hirschman (1984) usa “el principio de conservación y mutación de la energía social” (p. 42) para explicar que ciertas habilidades y aspiraciones pueden ser renovadas y no son totalmente nuevas erupciones.

Tabla 5: Elementos del marco analítico para evaluar la eficacia en desarrollo humano

Elemento	Descripción / Hallazgo
Situación inicial de la autonomía individual y objetivos individuales	<ul style="list-style-type: none"> - La autonomía individual no es plenamente construida o fija, es reformulada por la interacción humana. - Se debe identificar y entender los objetivos comunes de valor para los potenciales beneficiarios. - Si el logro de los objetivos prioritarios no es apoyado por el proyecto, al menos no debería ser reprimido. - Los objetivos cambian a través del tiempo influidos por las percepciones de los contextos estructurales.
Insumos del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> - La disponibilidad de recursos y solidez técnica deben ser garantizados, a fin de producir resultados. - Un efectivo (equipo de) administración y personal comprometido son vitales.
Prácticas y contextos del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> - Es necesario entender las motivaciones para participar, enraizadas en la dinámica de comunidades específicas. - El énfasis debe estar en prácticas y procesos, no sólo en las actividades del proyecto. - Los participantes podrían aceptar prácticas controladoras si el proyecto es efectivo (aunque sólo el resultado apoyaría la autonomía de los participantes). - Se debe promover a conciencia las prácticas que favorezcan la autonomía (i.e., promover elección y confianza).
Decisiones durante el proyecto	<ul style="list-style-type: none"> - Es crucial la identificación explícita de procesos de valor y sin valor. - Las personas quieren estar involucradas en procesos de valor, con motivación intrínseca. - Si las personas no están involucradas (directamente o a través de líderes) en los procesos de valor, éstos llegan a ser condicionantes. - Hay procesos que son valiosos por razones de política pública y, por ende, sería deseable que las personas se involucren en éstos.
Contexto estructural multinivel	<ul style="list-style-type: none"> - Los proyectos requieren apoyo institucional formal al nivel macro (no una unidad de gestión del proyecto aislada). - Estos arreglos deben aparecer en la estructura organizacional.
Productos del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> - El proyecto debe cumplir lo que promete. - Cuando la seguridad humana está en riesgo, los proyectos no pueden fallar (v. gr., Santa María)
Impactos del proyecto	<p>Si los procesos para alcanzar un objetivo son de valor:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El suceso en alcanzar los objetivos genera empowerment de los participantes, si ellos están involucrados. - El fracaso en alcanzar el objetivo daña la orientación de causalidad de los participantes, si ellos están involucrados y no identifican una causa externa para el fracaso (v. gr., sequía, robos). - Cuanto mayor sea el involucramiento, las personas dan menor importancia a las externas causas de fracaso. <p>Si los procesos para alcanzar un objetivo no son de valor:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El éxito produce conciencia de los efectos positivos, si las personas están involucradas. - El éxito puede explicar empowerment, si ellas estuvieron involucradas y sus valores cambiaron. - Es necesario estar atento a los valores traídos por los proyectos, en relación a la cultura, valores y necesidades locales.

Estos elementos que caracterizan la experiencia de autonomía de las personas deben ser analizados y comprendidos, durante las etapas de identificación y formulación del proyecto. Por ejemplo, en el caso de Santa María, las personas que vivían en los campamentos de refugiados no eran una comunidad de personas. Entonces, no era certero asumir que una asociación sin una clara representatividad lideraría equitativamente las actividades del proyecto. La “energía” despertada por el desastre podría favorecer más a los líderes y, por tanto, ser entrópica o en deterioro.

5.2 *Insumos, prácticas y contextos de los proyectos*

Las características de los proyectos determinan diferentes impactos en los individuos. Los proyectos tuvieron características distinguibles en cada sector que afectan sus efectos y su significado para cada persona.

- *La cambiante percepción de las prácticas*

El primer paso es identificar las características del proyecto que podrían afectar el logro de sus objetivos formales: la disponibilidad de recursos, la existencia de una administración efectiva y de un personal comprometido, lo apropiado de la solución técnica elegida y la implementación, etcétera. (Riddell et al., 1995). Esta identificación revela la *dotación* del proyecto para alcanzar sus objetivos.

El proyecto de San Agustín estaba mejor dotado que el de Santa María porque estuvo manejado por un jefe de proyecto comprometido y tuvo un mayor presupuesto que el de Santa María. Comparar los proyectos de agua, San Fernando y Agua Fría, es difícil porque la escala de las operaciones (en términos de número de hogares cubiertos y dispersión geográfica) y las soluciones técnicas fueron diferentes. Sin embargo, en San Fernando, los recursos financieros no alcanzaron para financiar letrinas para todos los hogares, mientras en Agua Fría los recursos fueron más que suficientes.

Los jefes de proyecto y su personal usaron varios recursos, no sólo insumos materiales para los trabajos de infraestructura, sino también *prácticas formales* controladoras tales como imponer restricciones implícitas o explícitas al uso de las viviendas, condicionar el acceso al agua potable a la construcción de sistemas de saneamiento o requerir la formación de comités y grupos de trabajo. En el caso de San Agustín, ciertas prácticas fueron acordadas con los líderes comunales. En contraste, en el caso de Santa María, las prácticas (las más controladoras dado que, de acuerdo a los participantes, muchas decisiones no fueron respetadas) fueron inicialmente impuestas para ser finalmente rechazadas por los líderes comunales (abiertamente) y no-líderes (más discretamente). En el caso de los proyectos de agua, las prácticas fueron aceptadas por gratitud, pero fueron cuestionadas cuando los beneficios tangibles no fueron distribuidos por igual (v. gr., las letrinas) o cuando el acceso al agua potable estuvo en riesgo (v. gr., por las tuberías rotas o altas tarifas).

Por tanto, es necesario promover a conciencia prácticas que favorezcan la autonomía o aquéllas que promuevan elección y confianza entre los participantes y la interiorización de condicionantes que son necesarias por razones de política (v. gr., el sistema de saneamiento autónomo, las actividades de reforestación y conservación de suelos). Cuando hay prácticas controladoras tales como jornadas de trabajo obligatorias, largas y duras, en el caso de proyectos de reconstrucción, éstas deben ser combinadas con un tratamiento de respeto hacia los participantes y claridad en la definición de entitlements⁸. Alternativamente, los beneficiarios podrían participar en funciones tales como el diseño y la supervisión de la mano de obra contratada. Las personas se apropian del proyecto cuando éste es resultado de una motivación genuina y su participación se refiere a aspectos relevantes, no porque ellos trabajan en todo lo relacionado al proyecto.

La eficacia operacional del proyecto es una condición necesaria para que las personas *interioricen* las prácticas del proyecto. Si, además de las prácticas, los objetivos son definidos en acuerdo con las poblaciones locales, el efecto de un proyecto exitoso (en términos de objetivos logrados) es el fortalecimiento de una orientación de causalidad de autonomía.

⁸ Ellerman (2006) indica que “una actividad internamente motivada podría estar acompañada por motivaciones extrínsecas si las últimas no asumen el control del locus de causalidad” (p. 38).

Por otro lado, los aspectos relacionados a la estructura organizacional y coordinación son altamente relevantes, no simple detalles a tomar en cuenta. Se debe identificar el apoyo institucional requerido a nivel local y nacional y los diferentes grupos de interés, a fin de descubrir sus puntos de vista y construir alianzas desde el inicio.

- *El contexto es dinámico y complejo*

El contexto resulta de la interacción de muchos agentes. A nivel *macro*, la falta de coordinación entre donantes y las instituciones públicas aumentó la incertidumbre en Santa María, dañando aún más las capacidades emocionales de los pobladores. A nivel *meso*, la incertidumbre sobre el diseño institucional en ambos países pudo llevar a la confrontación entre los gobiernos municipales y las compañías públicas de agua. Esto ocurrió en Agua Fría y afectó la implementación y la calidad de los servicios entregados por el proyecto.

A nivel *micro*, en el caso de los proyectos de reconstrucción, las prácticas controladoras pueden haber tenido un efecto más fuerte en la confianza de los participantes porque los proyectos empezaron un año después de los desastres y demoraron en ser completados. Las personas vivieron en condiciones muy difíciles por mucho tiempo. En el caso de los proyectos de agua, el personal del proyecto pudo haber “usado” a los líderes para alcanzar los objetivos formales.

El contexto *político* es especialmente importante. En Santa María, las divergencias políticas obstaculizaron el proyecto y hasta originaron la existencia de dos organizaciones comunales, cada una alineada con un partido político, hacia el final del proyecto. En Agua Fría, la falta de acuerdo entre el alcalde municipal, el personal del proyecto y los líderes comunales eliminó las posibilidades de que los líderes formaran una ONG conformada por los tres pueblos del cantón. Por tanto, es necesario que el personal del proyecto tenga, además de habilidades intelectuales, habilidades tales como conciencia política, tolerancia y entendimiento cultural (Appadurai, 2004; Doyal & Gough, 1991).

El caso de San Agustín es un ejemplo positivo. Al inicio, hubo malentendidos porque el proyecto fue percibido por varios grupos como muy poderoso dados los altos montos de dinero manejados por la unidad de gestión. Pero, con el transcurrir del tiempo, el jefe de proyecto llevó a cabo un tipo de “jardinería institucional” (Bastiaensen et al., 2005), esto es, desarrolló “un compromiso de pequeños ajustes con la política e instituciones locales” (ibíd., p. 990).

Las distintas percepciones individuales de los contextos estructurales multinivel también afectan los objetivos definidos por los participantes y su elección de valores. Así el estudio de identificación de necesidades sobre el cual se evaluó la relevancia del proyecto no es un ejercicio de una sola vez. Ciertamente, los proyectos no pueden satisfacer cada nueva demanda pero no deben restringir las opciones de las personas para buscar otros propósitos prioritarios que podrían surgir (sección 3.1). La migración estacional en Santa María y el trabajo agrícola en San Agustín eran prioritarios para sobrevivir. Tener tiempo disponible para asuntos privados en San Fernando y desarrollar una actividad comercial en Agua Fría eran prioridades para el bienestar subjetivo de sus habitantes. El tiempo invertido en las actividades de auto-construcción tiene un costo de oportunidad que, lamentablemente, fue muy alto para los hogares más pobres.

5.3 Decisiones durante el proyecto y procesos de valor

Los proyectos demandaron trabajo intensivo de los pobladores, pero éste no significó participación de alta calidad o involucramiento en la toma de decisiones. Los impactos de esta elección de diseño difieren dependiendo de cuán valiosas fueron las distintas decisiones para las personas. El marco analítico propuesto requiere una *explícita identificación de los procesos de valor* y aquéllos *sin valor*, posible con el concurso de los participantes desde el inicio. Se debe analizar el grado de elección, frente a alternativas relevantes y alcanzables, que los participantes pudieron ejercer en los procesos de valor.

Hay varios procesos – series sistemáticas de actividades que llevan a un resultado definido – en cada proyecto que dependen de sus varios productos esperados. De los casos estudiados, Agua Fría

tuvo el mayor número de productos esperados pero no todos ellos fueron igualmente valorados por los pobladores.

El acceso a agua potable era lo más importante, pero varios componentes del proyecto fueron “percibidos” como requisitos: la construcción de un sistema de saneamiento autónomo, la participación local en equipos para actividades de reforestación y conservación de suelos, la asistencia a talleres de trabajo, la construcción de cocinas de leña ecológicas y la construcción de un reservorio⁹. Entre éstos, el sistema de saneamiento fue valorado, pero la modalidad (i.e., pozos de absorción) no fue considerada efectiva. Los líderes desearon haber estado más involucrados en la selección de la modalidad, que debió tomar en cuenta la calidad del suelo y la geografía de los pueblos. Al contrario, el reservorio (un producto tangible del proyecto) adquirió una nueva dimensión gracias al involucramiento de los líderes: ellos lo vieron como un medio para generar ingresos vía la comercialización de peces criados ahí. El fracaso de este proyecto, en el cual ellos habían invertido esfuerzos y recursos materiales, tuvo un efecto negativo en la orientación de causalidad de los residentes.

En el mismo sentido, el fracaso del proyecto agrícola en Santa María dañó la orientación de causalidad de sus habitantes, pero su impacto fue aún mayor porque puso en riesgo la sobrevivencia de la comunidad. El proceso de valor fue “la provisión de medios productivos para reconstruir la vida” pero, si hubiesen podido escoger, los pobladores hubiesen preferido tener parcelas individuales más grandes en lugar de una tierra comunal de propiedad compartida. En este caso, ni los líderes ni no-líderes estuvieron involucrados en la decisión, muy importante para ellos, que fue tomada por los donantes. Las personas tuvieron que trabajar porque era su única oportunidad para sobrevivir, peor aún, condicionados a trabajar para recibir comida. Luego del fracaso de este proyecto y otros más pequeños, las personas sobreviven a duras penas: en estas situaciones límite cuando la seguridad humana está en riesgo, estos errores pueden tener terribles consecuencias. Proyectos con objetivos ambiciosos que, además de actividades de construcción, incluyen el desarrollo de habilidades personales y progreso comunitario, deberían proveer espacio extra y apoyo a los participantes a fin de recoger sus necesidades emergentes.

Por otro lado, estos casos sugieren que *una vez que los procesos de valor son identificados, las personas deben estar involucradas en ellos*, ya sea directamente (vía técnicas participativas) o a través de líderes (cuando éstos son representativos y respetados), dependiendo de características culturales. Si las personas no están involucradas, estos procesos y sus actividades son vistos como condicionantes que restringen autonomía, aunque el resultado final expandiese el acceso a recursos. Entonces, la motivación podría llegar a ser extrínseca y podría haber “un efecto derrame de la motivación” (Ellerman, 2006, p. 46), si la imposibilidad de estar involucrado en asuntos de valor relacionados al proyecto se extiende a otros asuntos en las esferas comunitarias o personales. Al igual que los objetivos, los procesos de valor pueden variar con el transcurrir del tiempo. Por ejemplo, una decisión puramente técnica como el material de las tuberías de agua podría convertirse de interés común si esas tuberías no funcionan adecuadamente.

Un proceso que no es considerado de valor por los pobladores podría, en cambio, ser importante para los diseñadores del proyecto *por razones de política pública*. Por ejemplo, las actividades de reforestación en San Fernando eran relevantes por al menos dos razones: (i) conciencia y protección medio-ambiental, en una zona que es reserva natural de pinos y donde ha habido tala indiscriminada e incendios recurrentes, y (ii) sostenibilidad de la fuente de agua, un río de bajo afluente. Sin embargo, ni las entidades ejecutoras ni los participantes consideraron que las actividades de reforestación eran importantes. Los pobladores no se involucraron en la selección de las especies de plantas y las áreas donde serían plantadas. El fracaso de tales actividades no afectó negativamente la orientación de causalidad de las personas. Ellas sólo se refirieron al gozo de trabajar juntas y ganar un sueldo. Ellas sintieron que “el proyecto” (o su personal) falló y los recursos fueron desperdiciados.

⁹ La palabra “percibido” es importante porque no todos los elementos fueron obligatorios. El problema es que las personas pensaron que ellos debían trabajar en todo para obtener su conexión de agua potable domiciliar.

La preocupación por autonomía va más allá de elementos subjetivos o psicológicos. Aunque este fracaso no afectó la autonomía individual (vía la orientación de causalidad), sí redujo las posibilidades de futuras expansiones en autonomía porque el acceso al agua no es sostenible en el largo plazo. ¿Qué habría sucedido si las personas hubieran sido informadas acerca de la fragilidad del acuífero y la necesidad de proteger la cuenca? ¿Si les hubiesen preguntado sus opiniones sobre el mejor modo para protegerla? ¿Qué hubiese sucedido si los hombres – usualmente quienes tienen que ver con decisiones de producción – hubieran estado más involucrados y no sólo las mujeres? *Quizá*, los pobladores hubiesen elegido árboles más resistentes a la sequía, que pudiesen sobrevivir en la estación seca, e invertido tiempo en las reuniones para decidir los lugares donde plantar de manera más productiva.

Por otro lado, las personas no pueden estar involucradas en todo tipo de decisiones, aunque ellas valorasen los procesos relacionados. En Agua Fría, una mayor participación local en las decisiones relacionadas al sistema de agua estaba fuera de discusión debido al limitado conocimiento técnico de los habitantes. Esta es mayor razón para que la unidad de gestión del proyecto asegurase la buena calidad del sistema de agua como su primer compromiso, a pesar de los problemas de coordinación con la contraparte formal, la empresa pública de agua. La discusión retorna al tema de gestión y eficacia operacional: los efectos positivos de corto plazo del proyecto (v. gr., confianza en sí mismo, conciencia de habilidades individuales, confianza en la organización comunal) fueron limitados debido a la poca fiabilidad del servicio de agua.

5.4 Los productos y el contexto del proyecto tienen efectos en autonomía

La calidad de los *productos tangibles* de un proyecto tiene una relación directa con la cantidad de recursos invertidos y la tecnología usada. Con respecto de los proyectos de reconstrucción, ambos proyectos entregaron las casas (más o menos de acuerdo a la meta) y fueron considerados exitosos. Sin embargo, la diferencia de recursos tuvo consecuencias en la autonomía de las personas en términos de la seguridad de los entitlements y la agencia percibida. Las residentes de San Agustín tienen los títulos de propiedad de sus casas. Ellos tienen el sueño de mejorarlas porque son bonitas, de buenos materiales y sismo-resistentes. En contraste, los residentes de Santa María tienen menores incentivos porque ellos no son los propietarios, sólo tenedores. Aunque los materiales son relativamente buenos, algunas personas consideran sus casas como “un cajón” sin acabados. Con respecto de los proyectos de agua, la poca fiabilidad del servicio de agua potable en Agua Fría podría estar relacionada a la tecnología usada pero, en cualquier caso, el impacto positivo en agencia podría ser menor que en San Fernando.

En suma, la eficacia operacional de un proyecto tiene dos efectos principales: (i) un efecto *directo* en los entitlements vía la provisión de infraestructura social (v. gr., el sistema de agua, la casa comunal, la escuela, etc.) y (ii) un efecto *indirecto* en la orientación de causalidad y confianza en sí mismo, cuando la participación en el proyecto es recompensada con el logro de los objetivos por los cuales las personas trabajaron. Además, los beneficios inmateriales relacionados a capital social (i.e., mayor confianza y solidaridad) se amplifican cuando el proyecto es efectivo pero se contraen cuando no es efectivo (cf., Hirschman, 1984).

Entre los determinantes de autonomía, los *contextos estructurales* son pocas veces analizados cuando se evalúan los proyectos. De hecho, la difusión de “mejores prácticas” muchas veces no consideran las circunstancias específicas que las generaron (White, 2005; Johnson, 2007). Peor aún, un contexto controlador en el cual una elite organizada puede asegurar la eficacia operacional de un proyecto (como en Santa María) es, a veces, considerado deseable, sin tomar en cuenta los efectos humanos en aquéllos que no son parte de la elite. El hecho de que el contexto tiene efectos en autonomía complica el tema de atribución (porque no hay efectos “puros”, sino interacciones de efectos), pero hace más fuerte la defensa por una combinación de métodos de análisis.

Cambios en los contextos estructurales son resultado de la acción de las personas. El personal del proyecto tiene que identificar sus objetivos y aspiraciones, lo que ellos están emprendiendo en una situación dada y “encontrar dónde un cambio positivo está en camino para encarar problemas ur-

gentes” (Ellerman, 2004, p. 163) a fin de apoyarlo. Esto implica *respetar* el proceso de cambio de los participantes de los proyectos, *no imponer* valores que son “aceptados” por condicionamiento (i.e., incorporados en las prácticas formales pero no interiorizados) y *animar esfuerzos internos para ejercer voz* (Appadurai, 2004).

Finalmente, la figura 6 muestra una flecha punteada entre los objetivos individuales y los efectos. Esto indica que, a nivel personal, los efectos podrían ser evaluados con respecto de objetivos (cambiantes). Siguiendo la definición de eficacia de desarrollo humano (sección 3.1), se debe analizar que no haya una contracción en las capacidades relacionadas a objetivos con prioridad normativa.

5.5 *Expansión en autonomía y empowerment*

Cuando los efectos son los esperados y los individuos han actuado para alcanzarlos, ha habido una expansión calificada de autonomía definida como empowerment. Las personas valoran ayudarse a sí mismas, participando en la toma de decisiones relevantes acerca del proyecto, aunque el criterio de qué es relevante puede diferir. Esta capacidad para ayudarse a sí mismo es fortalecida sólo cuando es ejercitada. Es ésta la motivación que llevó a los líderes comunales en San Agustín a proponer la modalidad de trabajo de “ayuda mutua” y que motivó a aquéllos de Agua Fría a construir los sistemas de agua a gravedad y colaborar en todo lo solicitado durante el proyecto.

Hay muchas razones por las cuales un proyecto podría fallar. De hecho, administrar un proyecto requiere la identificación de incertidumbres y correcciones a implementar en caso que un peligro se presente (Hirschman, 1967/1995). Sin embargo, no todos los fracasos son igualmente percibidos por las personas al igual que no todos los procesos son igualmente valorados. Como se vio anteriormente, un fracaso en un proceso sin valor no daña la agencia percibida pero podría dañar la agencia objetiva. En contraste, *fracasos en procesos de valor* sí dañan la agencia percibida y por tanto, la motivación para iniciar un cambio. Como los casos sugieren, cuando el fracaso ocurre en procesos en los cuales las personas estuvieron involucradas (con motivación genuina, no condicionadas), su efecto es el cambio de la orientación de causalidad (especialmente en Agua Fría).

De otro lado, éxito en *efectos inesperados* que no habían sido valorados antes del proyecto, pero fueron identificados como buenos después del mismo, podrían conducir a una expansión de autonomía. En San Fernando, el proyecto requirió la formación de un comité comunal y comités de barrio. Los nuevos líderes (especialmente mujeres) mejoraron su confianza en sí mismos y en sus habilidades conjuntas para alcanzar cosas valiosas. Además, el proyecto les abrió oportunidades para participación comunal a través del nuevo comité de desarrollo (propiciado por el contexto) que valoraron. Éste fue un gran cambio porque anteriormente ellas se preocupaban sólo de sus asuntos privados. Después del proyecto, ellas se sintieron más capaces (empowerment subjetivo) porque “descubrieron” nuevas cosas. Este cambio en valores fue *producto de su participación en los procesos que llevaron a estos efectos inesperados*.

Los proyectos de ayuda internacional pueden introducir otros elementos que son valiosos para personas de afuera y afectar las valoraciones de las personas de adentro. En consecuencia, es un asunto de responsabilidad social y conducta ética el analizar con cuidado qué elementos de los proyectos se están o no están introduciendo en ciertas comunidades, considerando las *culturas locales, valores y nivel de satisfacción de necesidades*. Por ejemplo, en San Agustín, las casas construidas y el centro comunal fueron de alta calidad, con materiales, métodos de construcción y apariencia física que los pobladores nunca soñaron tener (pero que los líderes habían escogido durante la etapa de formulación entre un rango de opciones). Sin embargo, estas comodidades contrastan con las aún existentes privaciones materiales y con la inseguridad alimentaria vivida durante el proyecto. Quizá inconscientemente, el proyecto estaba introduciendo prioridades erróneas en un municipio muy pobre porque no había recursos para actividades productivas que permitirían a las personas generarse una estrategia de vida durante el proceso de reconstrucción. Así, en 2005, las personas hablaban del centro comunal con orgullo pero también recordaban con tristeza su sufrimiento durante el proyecto debido a la falta de medios para subsistir.

5.6 Explorando los vínculos entre participación y empowerment

Participación y empowerment son usualmente considerados buenas cosas; participación ha sido visto como el medio para empowerment¹⁰. No obstante, la participación introduce mayores riesgos en el proyecto, que puede ser muy exitoso o muy fallido en términos de resultados operacionales. Esta observación es más relevante para proyectos de infraestructura que se basan en una comunidad organizada para las actividades de construcción y supervisión. Si el proyecto fuese exitoso, la participación sería vista como un factor decisivo y las personas estarían dispuestas a participar nuevamente, sin importar la calidad de la participación.

En términos de empowerment individual, el fracaso para alcanzar efectos de valor tiene un impacto psicológico mayor (vía orientación de causalidad) cuando los individuos están involucrados en el proceso que cuando no. Además, si el fracaso sigue una secuencia de continuos fracasos, esto podría desactivar lentamente la capacidad de las personas para aspirar porque los vínculos entre aspiraciones y efectos se diluirían (Appadurai, 2004, p. 68).

De cualquier modo, las personas tienen una percepción de las razones de fracaso, ya sean una sequía, malversación de recursos por parte de los líderes o la ONG ejecutora, ineficiente administración del proyecto, falta de flexibilidad en el diseño del proyecto, robos u otros factores. Entonces, cuando las razones para fracaso externas al proyecto son fácilmente identificadas, el impacto negativo del fracaso en el valor percibido de participación sería menor. Esto significa que *la orientación de causalidad es el vínculo entre participación y empowerment*. Este vínculo es muy frágil y subjetivo, aunque tiene bases concretas: la eficacia del proyecto y el involucramiento en el proyecto.

6 Conclusiones

Esta ponencia ha presentado una propuesta para analizar proyectos de ayuda internacional, basada en un marco conceptual que considera a la autonomía humana como una capacidad que potencia el desarrollo humano y por tanto, tiene prioridad. Las conclusiones se resumen a continuación:

1. La autonomía puede analizarse desde dos perspectivas: (i) como capacidad interna que requiere la satisfacción de necesidades humanas intermedias, que apoyan la competencia personal, y (ii) como capacidad combinada que requiere condiciones favorables en el contexto estructural que abra nuevas oportunidades de elección.
2. Expansiones en autonomía pueden deberse a: (i) un mayor acceso a recursos, (ii) una mejora del contexto estructural, o (iii) la promoción directa a la autonomía vía su ejercicio. Al haber muchas interacciones y distintas influencias, la atribución de los efectos es difícil y cuestionable por sí misma. Si se reconoce que las personas somos seres sociales que nos comprometemos con otros y nos integramos en estructuras sociales, es claro que el contexto durante el proyecto ya fue afectado por el ejercicio de las autonomías individuales. En lugar de analizar *qué* causó determinado efecto, es más útil analizar *cómo* se produjo dicho efecto.
3. Se propone evaluar los proyectos en función a su *eficacia de desarrollo humano*, que implica analizar si hubo una expansión en autonomía y si no hubo contracciones en otras capacidades con prioridad ética (sección 3.1). La expansión en autonomía se juzga en función de cambios en sus factores determinantes: agencia, entitlements y contextos estructurales multinivel. Muy probablemente, los proyectos tendrán *influencias* en estos factores, que son diferentes y afectan de manera distinta a las personas y sus entornos. Además, factores ajenos a un proyecto pueden afectar la autonomía de las personas.
4. Es necesario identificar la lógica explícita (marco lógico y actividades) e implícita (prácticas) de los proyectos, para lo cual se requiere una combinación de métodos de recolección y análisis de datos. Los efectos previstos por esta lógica se contrastan con las circunstancias actuales para concluir sobre posibles efectos en autonomía. Es muy importante, dejar en claro *cuáles fueron*

¹⁰ Cooke & Kothari (eds., 2004) y Hickey & Mohan (eds., 2004) presentan varios casos que ilustran los lados positivos y negativos de "participación".

los supuestos, qué funcionó, por qué y en qué circunstancias, a fin de colaborar con la buena gestión de los proyectos en sus diferentes etapas. La matriz de evaluación propuesta (sección 3.4) ayuda a entender los cambios y sus causas.

5. La ponencia presenta un marco analítico (sección 5) que facilita el análisis de los diferentes elementos del proyecto, factores personales y contextuales. Como esta propuesta está centrada en *las personas como agentes de cambio*, es fundamental identificar la situación inicial de autonomía de las personas (que depende de sus experiencias de vida ligadas a su contexto estructural), sus objetivos y valoraciones de los procesos del proyecto. De esta manera, se podrá promover la toma de decisiones en aspectos de valor, de acuerdo a las capacidades actuales o latentes de las personas, sus expectativas y relaciones de poder en su entorno.
6. Los aspectos subjetivos son importantes: *la orientación de causalidad* es el vínculo entre participación y empowerment, dado que las personas querrán tener una participación de alta calidad en los procesos que más valoran. Si son exitosas, se sentirán fortalecidas en su auto-estima y agencia subjetiva.
7. La autonomía requiere bases concretas. Por lo menos, la eficacia operacional del proyecto debe ser *razonablemente* asegurada con una dotación suficiente de recursos a los proyectos y personal hábil y motivado para actuar en el mundo de los beneficiarios con respeto, conciencia política, entendimiento cultural y compromiso.

Referencias

- Alexander, J.C. (1992). Recent sociological theory between agency and social structure. *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie / Revue suisse de sociologie*, 18(1), 7-11
- ____ (1993). More notes on the problem of agency: a reply. *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie / Revue suisse de sociologie*, 19, 501-506
- Alkire, S. (2002) *Valuing freedoms: Sen's capability approach and poverty reduction*, Oxford: Oxford University Press
- Alsop, R. (ed.) (2004). *Power, rights, and poverty: concepts and connections*. Washington, DC and London: World Bank and DFID
- Alsop, R., Bertelsen, M., & Holland, J. (2006). *Empowerment in practice: from analysis to implementation*. Directions in Development Series, Washington, DC: World Bank
- AMSS (2007). [Map of El Salvador] Municipal mayoralty of San Salvador. Retrieved April 7, 2007, from <http://www.amss.gob.sv/pages/municipios/municipios.htm>
- AMUNIC (2006). [Map of Nicaragua] Association of Municipalities of Nicaragua. Retrieved April 6, 2007, from www.amunic.org
- Anderson, J., & Honnet, A. (2005) Autonomy, vulnerability, recognition, and justice, in Christman, J. & Anderson, J. (eds.) *Autonomy and the challenges to liberalism: new essays* (pp. 127-149). New York: Cambridge University Press
- Appadurai, A. (2004). The capacity to aspire: culture and the terms of recognition. In Rao, V. and Walton, M. (eds.). *Culture and public action* (pp. 59-84), Stanford: Stanford University Press.
- Archer, M. S. (2002), Realism and the problem of agency, *Journal of Critical Realism (incorporating Alethia)*, 5(1), 11-20
- Bandura, A. (2000). Exercise of human agency through collective efficacy, *Current Directions in Psychological Science*, 9(3), 75-78
- Bastiaensen, J., De Herdt, T. & D'Exelle, B. (2005), Poverty reduction as a local institutional process, *World Development*, 33(6), 979-993
- Bell, S. (2000), Logical frameworks, Aristotle and soft systems: a note on the origins, values and uses of logical frameworks, in reply to Gasper, *Public Administration and Development*, 20, 29-31
- Berlin, I (1969) Two concepts of liberty, in Berlin, *Four essays on liberty* (Oxford: Oxford University Press, 1969); excerpted in Miller, ed. (1999), *Liberty*, pp.33-57
- Booth, D. (1994) Rethinking social development: an overview, in Booth, D. (ed.), *Rethinking social development: theory, research and practice*, Essex: Longman Scientific and Technical, pp. 3-41
- Booth, D. & Fritz, V. (2008). *Good governance, aid modalities and poverty reduction: from better theory to better practice*, Final Synthesis Report, Research project (RP-05-GG) of the Advisory Board for Irish Aid
- Carmen, R. (2000) Prima mangiare, poi filosofare, *Journal of International Development*, 12, 1019-1030
- Chambers, R. (1995) Poverty and livelihoods: whose reality counts? *Environment and Urbanization*, 7(1), 173-204
- Chirkov, V., Kim, Y., Ryan, R.M., & Kaplan, U. (2003) Differentiating autonomy from individualism and independence: a self-determination theory perspective on internalisation of cultural orientations and well-being, *Journal of Personality and Social Psychology*, 84(1), 97-110
- Christman, J. (1998) Autonomy, independence, and poverty-related welfare policies, *Public Affairs Quarterly*, 12(4), 383-405
- ____ (2004) Relational autonomy, liberal individualism, and the social constitution of selves, *Philosophical Studies*, 117, 143-164
- Cleaver, F. (2007). Understanding agency in collective action, *Journal of Human Development*, 8(2), 223-244
- Clements, P. (1995). A poverty-oriented cost benefit approach to the analysis of development projects, *World Development*, 23(4), 577-592
- Collier, P. (2002) Making aid smart: institutional incentives facing donor organizations and their implications for aid effectiveness, Forum Series on *The role of institutions in promoting economic growth*, Center for Institutional Reform and the Informal Sector [IRIS]. Retrieved on June 24, 2005 from <http://www.iris.umd.edu/forum/f2-collier-keynote.pdf>
- Conway, T. & Maxwell, S. (1999a). Country programme evaluation: synthesis report from the workshop. In OECD, *Evaluating Country Programmes, Vienna Workshop 1999*, chapter 1, DAC Working Party on Aid Evaluation
- Crawford, P. Swete Kelly, D., Mitchell, C. & Bryce, P. (2005). Aristotle and Plato at it again? Philosophical divergence within international aid project design and monitoring & evaluation [electronic paper]. Retrieved June 10, 2008, from http://www.aid-it.com.au/Portals/0/Documents/070105_Aristotle%20and%20Plato%20at%20it%20again.pdf
- De Renzio, P. (2007). *Aid effectiveness and absorptive capacity: Which way aid reform and accountability?* Africa after the Africa Commission: What priorities for the German G8? Forum May 2nd, 2007. DFID, DSA, IDS, ODI.
- Deci, E.L. & Ryan, R.M. (1985b) The general causality orientations scale: self-determination in personality, *Journal in Research on Personality*, 19, 109-134
- ____ (2000) The "what" and "why" of goal pursuits: human needs and the self-determination of behaviour, *Psychological Inquiry*, 11(4), 227-268
- Diener, E. & Biswas-Diener, R. (2005). Psychological empowerment and subjective well-being, in: Narayan, D. (ed.) *Measuring empowerment: cross-disciplinary perspectives*. Washington, D.C.: The World Bank, pp. 125-140
- Doyal, L., & Gough, I. (1991). *A theory of human need*. London: Macmillan Press Ltd.
- Dworkin, G. (1988). *The theory and practice of autonomy*, Cambridge: Cambridge University Press
- Easterly, W. (2006a). *The white man's burden: Why the West's efforts to aid the Rest have done so much ill and so little good*, New York: Penguin Books
- ____ (2006b) *Can the West save the Rest?* [Transcript prepared from a tape recorder], Washington D.C.: Center for Global Development (CGD), Thursday, March 23, 2006, at 2:00p.m. Retrieved May 20, 2006 from http://www.cgdev.org/doc/event%20docs/transcript_Easterly.pdf
- Eggers, H.W. (1998), Project cycle management revisited, *the Courier*, 169, 69-72

- Eklund, L. (1999). From citizen participation towards community empowerment: an analysis on health promotion from citizen perspective, Academic dissertation, Faculty of Medicine of the University of Tampere
- Ellerman, D. (2006) *Helping people help themselves: from the World Bank to an alternative philosophy of development assistance*. Ann Harbor: The University of Michigan Press.
- Emirbayer, M., & Mische, A. (1995). What is agency? *American Journal of Sociology*, 103(4), 962-1023
- European Commission [EC] (2004) Project cycle management guidelines, *Aid Delivery Methods*, Volume 1, Brussels: EuropeAid Cooperation Office
- Frankfurt, H. (1989), Freedom of the will and the concept of a person, in Christman, J. (ed.), *The inner citadel: essays on individual autonomy*. New York: Oxford University Press, pp.63-76
- Gasper, D. (1999a) Problems in the logical framework approach and challenges for project cycle management, *the Courier*, 173, 75-77
- ____ (2000a), Development as freedom: taking economics beyond commodities –the cautious boldness of Amartya Sen, *Journal of International Development*, 12, 989-1001
- ____ (2000b) Evaluating the ‘logical framework approach’ towards learning-oriented development evaluation, *Public Administration and Development*, 20, 17-18
- ____. (2004a) *The ethics of development*, Edinburgh: Edinburgh University Press
- Giddens, A. (1984), *The constitution of society: outline of the theory of structuration*, Cambridge Cambridgeshire: Polity Press
- GOL & GOES (2002). *Programa indicativo de cooperación entre el gobierno del gran ducado de Luxemburgo y el gobierno de la república de El Salvador* [Indicative cooperation programme between the government of the Grand Duchy of Luxembourg and the government of the Republic of El Salvador] 2003-2006
- Government of Nicaragua [GON] (2006c) Informe liquidación del presupuesto general de la República 2005 [Liquidation of the general budget report] General Budget Directorate, Ministry of Finances and Public Credit, Managua
- Hirschman, A.O. (1967). *Development projects observed*. Washington, D.C.: The Brookings Institution. Reissued 1995.
- ____ (1984) *Getting ahead collectively: grassroots experiences in Latin America*, published as a supplement to the journal, *World Development*, Vol. 12. New York: Pergamon Press
- Hodgson, G. (2006) What are institutions? *Journal of Economic Issues*, 40(1), 1-25
- Hofmann, C., L. Roberts, J. Shoham, & P. Harvey (2004). Measuring the impact of humanitarian aid: a review of current practice, *HPG Research Report n° 17*. London: Overseas Development Institute
- Johnson, B.F. & Kilby, P. (1975). *Agricultural development and structural transformation*, New York: Oxford University Press.
- Johnson, H. (2007). Communities of practice and international development, *Progress in Development Studies*, 7(4), 277–90
- Kabeer, N. (1999). The conditions and consequences of choice: reflections on the measurement of women’s empowerment, *UNRISD Discussion Paper No. 108*, Geneva: United Nations Research Institute for Social Development
- King, A. (2004). Structure and agency, in: *The structure of social theory*. London: Routledge, chapter 1. Retrieved November 8, 2005 from <http://www.ex.ac.uk/~acking/Papers/AfterStructCh1.doc>
- Le Grand, J. (1991). *Equity and choice*, London: HarperCollins
- Leeuw, F.L. (1999). Evaluating anti-corruption initiatives: underlying logic and mid-term impact of a World Bank program, *Evaluation*, 5 (2), 194-219
- Long, N. (1992b). From paradigm lost to paradigm regained? in Long, N. & Long, A. (Eds.) *The battlefields of knowledge: the interlocking of theory and practice in social research and development*. London: Routledge, pp. 16-43
- ____ (2001). *Development sociology: actor perspectives*. Routledge: London.
- Long, N. & van der Ploeg, J.D. (1994). Heterogeneity, actor and structure: towards a reconstitution of the concept of structure, in: Booth, D. (Eds.), *Rethinking social development: theory, research and practice*, pp. 62-89.
- MacCallum, G. (1967) Negative and positive freedom, *The Philosophical Review*, 76, 312-334; reprinted in Miller, (Ed.) (1999), *Liberty*, pp.100-122
- Mackenzie, C. & Stoljar, N. (Eds.) (2000). *Relational autonomy: feminist perspectives on autonomy, agency, and the social self*, Oxford: Oxford University Press
- Max-Neef, M.A., Elizalde, A. & Hopenhayn, M. (1991). *Human scale development: conception, application and further reflections*. New York: The Apex Press.
- Mead, G.H. (1932). *The philosophy of the present*, Chicago: University of Chicago Press.
- Narayan, D. (2002) *Empowerment and poverty reduction: a sourcebook*, Poverty Reduction and Economic Management, Washington D.C.: World Bank
- Narayan, D. (ed.) (2005) *Measuring empowerment: cross-disciplinary perspectives*. Washington D.C.: The World Bank.
- Nussbaum, M. (2000) *Women and human development*, Cambridge: Cambridge University Press
- Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD] (2002a) *Glossary of key terms in evaluation and results based management*, Development Assistance Committee
- ____ (2008a) Development Cooperation Report 2007, Vol. 9, No 1, Paris: OECD
- ____ (2008b) Development database on aid from DAC members: DAC online. Retrieved June 9, 2008, from http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en_2649_34447_36661793_1_1_1_1,00.html
- ____ (2008c) Development database on aid activities: CRD online. Retrieved July 9, 2008, from http://www.oecd.org/document/0/0,2340,en_2649_34447_37679488_1_1_1_1,00.html
- ____ (2008d) *Luxembourg Development Assistance Committee (DAC) per review*, Paris: OECD

- Paris Declaration on Aid Effectiveness (2005) High level forum *Joint progress toward enhanced aid effectiveness: Ownership, harmonisation, alignment, results, and mutual accountability*, Paris: 28 February – 2 March, 2005. Retrieved May 22, 2006 from <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>
- Pawson, R. & Tilley, N. (2000) *Realistic evaluation*, London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications
- Riddell, R.C. & Robinson, M. with de Coninck, J., Muir, A., & White, S. (1995). *Non-governmental organizations and rural poverty alleviation*. London: Overseas Development Institute and Oxford: Clarendon Press.
- Riddell, R.C. (2007). *Does foreign aid really work?* Oxford: Oxford University Press
- Roche, C. (2004) *Impact assessment for developing agencies: learning to value change*, Oxfam Development Guidelines, Oxford: Oxfam Publishing. (Original work published 1999)
- Rossi, P.H., Lipsey, M.W., & Freeman H.E. (2004). *Evaluation: a systematic approach*, 7th ed., Thousand Oaks, CA: Sage Publications
- Sen, A. (1982) *Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation*, Oxford: Clarendon Press
- ____ (1985b) Well-being, agency and freedom: the Dewey lectures 1984. *The Journal of Philosophy*, 82(4), 169-221
- ____ (1987a) The standard of living: lecture I, concepts and critiques, in Hawthron, G., (ed.), *The standard of living: the Tanner lectures*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 1-19
- ____ (1987b) The standard of living: lecture II, lives and capabilities, in Hawthron, G., (ed.), *The standard of living: the Tanner lectures*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 20-38
- ____ (1988) The concept of development in Chenery, H. and T.N. Srinivasan, (eds.), *Handbook of Development Economics*, Vol. I, pp. 9-26
- ____ (1996) Freedom, capabilities and public action: a response, *Notizie di Politeia*, 43/44, 107-125
- ____ (1999) *Development as freedom*, New York: Anchor books
- ____ (2003) *Rationality and freedom*, Cambridge, MA: Harvard University Press (Original work published 2002).
- Siegel, P.B. (2005), Using an asset-based approach to identify drivers of sustainable rural growth and poverty reduction in Central America: a conceptual framework, *World Bank Policy Research Working Paper*, 3475. Washington: The World Bank.
- Swift, A. (2004), *Political philosophy: a beginners' guide for students and politicians*, Cambridge: Polity Press
- Taylor, C. (1979) .What's wrong with negative liberty. In Alan Ryan, (ed.), *The idea of freedom* (Oxford: Oxford University Press, 1979), pp.175-193; excerpted in Miller, ed. (1999), *Liberty*, pp.141-162
- White, S. & Pettit, J. (2004). Participatory approaches and the measurement of human well-being. *WIDER Research Paper* No. 2004/57, UNU-WIDER
- White, H. (2005) Challenges in evaluating development effectiveness, *IDS Working Paper* 242, Sussex: IDS
- World Bank (2002c). Sustainable development in a dynamic world: transforming institutions, growth and quality of life, *World Development Report* 2003 (overview draft), WB: Washington, D.C.