

1.2. PER QUÈ AVALUAR?

L'avaluació de qualsevol projecte és un procés necessari, perquè permet:

- Comprovar el grau en què s'han assolit els seus **objectius inicials**.
- Adquirir **aprenentatges**, tant a partir dels errors com de les bones pràctiques, amb la finalitat de millorar la forma de dur a terme nous projectes en el futur.
- Conèixer el grau de **qualitat** assolit amb el projecte.

En el cas de la gestió pública, a aquests tres components (resultats, aprenentatge i qualitat) s'ha d'afegir també la necessitat de "retre comptes" davant de totes les parts interessades, com veurem a continuació.

1.2.1. Assoliment dels objectius

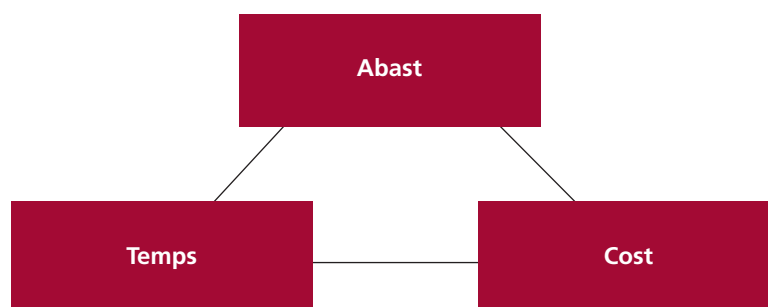
L'avaluació permet conèixer en quina mesura els resultats finals obtinguts en dur a terme el projecte es corresponen amb els objectius fixats inicialment, i en quines condicions concretes s'han assolit aquells resultats d'acord amb les expectatives que reflecteix la planificació o amb desviacions (tant positives com negatives) sobre aquesta planificació.



Definició

Recordem que un projecte és un seguit d'activitats o tasques organitzades per assolir un resultat específic desitjat en un termini fixat.

Les característiques concretes d'un projecte depenen de la forma com s'equilibren els tres factors que es mostren al quadre 3: l'**abast** o allò que volem fer, el **temps** que disposem per fer-ho, i el **cost** que estem disposats a assumir.



Quadre 3. Factors a equilibrar en un projecte

Així doncs, per a qualsevol projecte és important saber almenys:

- En quina mesura s'han assolit els objectius (abast).
- Si s'han acomplert els terminis d'execució previstos.
- Si el projecte s'ha mantingut dins de la previsió de costos inicial o si hi ha hagut alguna desviació.

1.2.2. Adquisició d'aprenentatges

Els projectes es caracteritzen per la seva singularitat: cada projecte, tot i que pugui ser semblant a d'altres realitzats per la mateixa organització i per d'altres, es desenvolupa en unes **condicions específiques** que cal preveure particularment. Per aquest motiu, en tot projecte existirà sempre un grau d'**incertesa** i el **risc** que la seva execució no s'ajusti per complet a la planificació.



Atenció

Una de les formes de reduir aquest risc és fent que l'avaluació dels projectes ja executats ens aporti **aprenentatges**, és a dir, una major capacitat d'anticipació que redueixi la incertesa inicial del projecte i un bagatge més ampli per respondre a les incidències i als errors que no s'esperaven.

Una organització intel·ligent invertirà a extreure aprenentatges dels projectes que executa, en demanar-se:

- “Què s'ha fet bé i cal repetir, explicar i aprofundir?”.
- “Què s'ha fet malament i caldrà rectificar?”.

Això incrementarà la probabilitat d'assolir l'èxit en els seus projectes... i reduirà els costos.



És habitual, a la teva organització, realitzar avaluacions dels projectes que s'hi desenvolupen? En cas afirmatiu, es té en compte detectar i aprofitar els aprenentatges adquirits?

1.2.3. Qualitat dels projectes

L'avaluació de projectes ha de servir també per mesurar el grau en què aquests han satisfet les **necessitats** i les **expectatives** de les diferents parts interessades, que poden ser moltes.

En primer lloc, i per suposat, aquelles a qui es dirigeix específicament el resultat del projecte; el que, en terminologia de gestió de processos, s'anomena **client**. Però també a:

- L'equip de govern que l'ha impulsat.
- Altres administracions que actuen com a poders reguladors.
- Tercers que el financen.
- Comunitats afectades pel seu desenvolupament.
- El personal que hi ha participat.
- Els grups de l'oposició que han fet un seguiment crític, etc.

1.2.4. Rendició de comptes



Com ja s'ha comentat, la verificació dels resultats assolits, l'adquisició d'aprenentatges i la comprovació de la qualitat no són les úniques condicions que, des de l'àmbit públic, ens impulsen a avaluar els projectes.

L'avaluació de la qualitat del projecte és la mesura, l'anàlisi i la valoració del grau en què aquest ha satisfet les necessitats i les expectatives de les parts interessades.

Des del moment en què els projectes a l'Administració es desenvolupen gràcies a la disponibilitat de recursos públics, tant de forma directa com indirecta, es fa necessari "donar compte" d'allò que s'ha fet. Igualment, des del moment en què els poders públics decideixen dur endavant una actuació i no una altra, adquireixen l'obligació d'explicar els **motius** d'aquesta decisió i els **resultats** que s'han aconseguit.



Atenció

El concepte anglosaxó d'**accountability**, de difícil traducció al català, es correspon amb aquesta "obligació de rendir comptes" que tenen les administracions públiques, no únicament des del punt de vista més literal de la gestió econòmica i financera, sinó també per la justificació qualitativa de les seves actuacions.

Ho han de fer principalment davant de les diferents parts interessades, i especialment davant dels poders democràtics i de la ciutadania. Es vincula així al concepte de **responsabilitat davant de la ciutadania**.

Així doncs, qualsevol gestor públic d'un projecte té la responsabilitat de respondre de forma transparent davant de tercers sobre les condicions en què aquell s'ha dut a terme, i sobre la utilització eficaç, eficient i equitativa dels recursos que hi ha aplicat. Igualment, ha de poder justificar l'esforç realitzat i l'oportunitat del projecte, ja que necessàriament s'haurà d'haver escollit aquesta opció d'actuació davant d'altres possibles.

S'ha de remarcar que, en determinats projectes, aquesta obligació de "donar compte" dels resultats assolits pot anar més enllà del caràcter genèric propi de qualsevol Administració Pública i concretar-se en formes específiques de **participació ciutadana** que poden trobar-se en qualsevol de les fases del cicle de vida del projecte:

- La planificació, amb l'establiment dels objectius.
- L'execució.
- El control.
- L'avaluació.



Un exemple d'articulació formal de la participació ciutadana en el procés d'avaluació de projectes desenvolupats per l'Administració Pública és el que estableix la Llei 2/2004 de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial, i el Decret 369/2004, de desenvolupament de la mateixa Llei.

Es pot trobar informació sobre els diferents projectes executats en el marc de la Llei de barris al web del Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya (Llei de Barris).

Coneguda com a "Llei de barris", estableix en el seu article 12, "Avaluació i seguiment dels projectes", que per a cada projecte es crearà un comitè d'avaluació i seguiment integrat per representants de l'Administració de la Generalitat i de l'Administració Local, i per representants de les entitats veïnals, dels agents econòmics i socials i de les associacions ciutadanes.

1.3. QUÈ AVALUAR?

L'avaluació ha de tenir en compte tots els aspectes que poden ser significatius per a qualsevol dels grups d'interès. Habitualment, en els projectes s'acostumen a avaluar els següents:

- La necessitat.
- L'avaluabilitat.
- La implementació de la planificació.
- El procés o els processos de treball o les activitats.
- Els resultats.
- Els aspectes econòmics.
- La qualitat.

En cadascuna d'aquestes vessants és possible establir **objectius específics** que complementaran l'objectiu general del projecte.

Per exemple, si l'objectiu general d'un projecte pot ser la realització de la primera fira turística i comercial del municipi, els objectius específics poden ser que la fira assoleixi la xifra de 50.000 persones visitants, o que per a l'Ajuntament no suposi una despesa superior a 30.000 €.

Definir objectius per al projecte

Els objectius són les referències respecte a les quals s'ha de fer el control i l'avaluació del projecte.



Atenció

Definir correctament els objectius és, per tant, una tasca crítica, ja que l'absència d'objectius, la confusió entre objectius i activitats, o la definició d'objectius massa genèrics abocarà a una avaluació subjectiva, superficial i poc útil.

Una bona manera de definir objectius per als projectes és recordar l'acrònim **SMART**, que utilitzen sovint les persones gestores de l'àmbit anglosaxó, segons el qual els objectius han de ser:

- Específics.
- Mesurables.
- Assolibles.
- Rellevants.
- Temporitzats.

1.3.1. Avaluar la necessitat del projecte

El primer moment de l'avaluació s'ha de produir abans de començar amb l'execució del projecte.

Qualsevol projecte ha de fonamentar-se en la necessitat contrastada de desenvolupar-lo per resoldre algun problema o aprofitar alguna oportunitat. L'avaluació de la seva necessitat ha de fer-se per poder respondre clarament **per què** cal dur-lo endavant.



Atenció

Un projecte pot ser necessari per diversos motius: l'aplicació d'una nova normativa, una demanda ciutadana concreta, el desenvolupament d'una política pública... En tots els casos, però, s'ha d'assegurar que és la resposta adequada.

Com avaluar la necessitat del projecte?

Habitualment, l'avaluació de necessitats es materialitza en un **informe tècnic** que justifica la realització del projecte.

Aquest informe ha de tenir en compte els aspectes següents:

- Definició de la necessitat detectada.
- Definició bàsica del projecte, amb indicació dels seus objectius principals.
- Anàlisi de l'entorn i les condicions en què s'ha de desenvolupar el projecte, tenint en compte els aspectes normatius, econòmics, demogràfics, etc.
- Valoració professional de l'adequació del projecte com a resposta a la necessitat detectada, si s'escau incorporant opinions d'altres experts.



Aquest informe tècnic serà emprat per l'òrgan de govern competent (presidència, electe delegat, junta de govern, ple) per tal de decidir formalment la posada en marxa del projecte.

1.3.2. Avaluar l'avaluabilitat del projecte

Encara en la fase de planificació, un aspecte destacat a tenir en compte és el **grau** en que el projecte serà avaluable. Des del moment en què s'ha fixat la importància d'avaluar els projectes, caldria qüestionar-se la idoneïtat d'executar-ne un que no es podrà avaluar adequadament, ja que en cas contrari s'assumiria per avançat la impossibilitat de saber si s'han assolit plenament els objectius, de donar-ne compte o d'extreure'n aprenentatges.



El fet que un projecte presenti dificultats per ser avaluat no vol dir que no es pugui dur a terme, sinó que s'haurà de prestar especial atenció a la forma en què es podrà fer la mínima avaluació necessària.

Per exemple, els projectes que persegueixen la realització d'un producte material i tangible o aquells que generen un valor fàcilment traduïble en termes econòmics són més fàcilment avaluables. En canvi, els que pretenen la modificació de comportaments, la sensibilització de la població o altres efectes intangibles són de més difícil avaluació.

Alguns aspectes que cal validar en l'avaluació de l'avaluabilitat són que:

- Existeixin objectius específics i clarament definits.
- El plantejament general de l'avaluació sigui coherent amb les característiques del projecte.
- S'han planificat i programat les accions d'avaluació que cal efectuar.
- Es compta amb els recursos (humans, materials, econòmics) necessaris per fer l'avaluació.

1.3.3. Avaluar la implementació de la planificació del projecte

L'avaluació de la implementació del projecte ha de considerar si la planificació i la programació han estat les adequades i si s'ha executat tal com era previst.

Tot projecte es desenvolupa amb una certa dosi d'incertesa i de risc, i es troba amb incidències les causes de les quals cal investigar, així com la manera com han condicionat el resultat final. Aquesta vessant de l'avaluació s'ha de fer a partir del contrast de la planificació inicial amb la realitat de l'execució, tenint en compte les dades que s'hagin anat recollint en el procés de seguiment i control. Per exemple, cal contrastar el cronograma previst amb les dates reals d'execució de les tasques.



Atenció

És necessari fer un seguiment periòdic de la planificació i anar registrant les incidències i les seves causes de manera regular. Esperar al final del projecte per fer-ho pot condicionar negativament la informació, ja que poden sorgir dificultats per obtenir algunes dades i, sobretot, per explicar les possibles desviacions.

L'avaluació de la implementació del projecte ha d'acabar amb una valoració final que estableixi **pautes de millora** per a la realització de projectes futurs, i en concret, propostes de millora del procés de planificació o aspectes rellevants a tenir en compte en aquesta fase inicial.

1.3.4. L'avaluació dels processos de treball

Un altre vessant de l'avaluació del projecte és el que es refereix a les activitats o els processos de treball que s'executen per tal d'anar assolint els resultats intermedis previstos i l'objectiu final.

Els aspectes a tenir en compte en l'avaluació dels processos de treball poden ser aquells que es refereixen a qualsevol dels seus components:

- Entrades (*inputs*) emprats en el procés o en l'activitat.
- Especificacions de les activitats realitzades, relacions entre activitats o tasques, etc.
- Temps d'execució de les activitats.



- Errors i no conformitats detectats.
- Aplicació dels criteris (*controls*) d'execució de les activitats.
- Utilització de mecanismes i recursos (instal·lacions, màquines, equips, equips humans, etc.).
- Sortides (*outputs*) generades per les activitats.

Per poder fer una correcta avaluació dels processos de treball cal determinar prèviament les dades de què caldrà disposar i que caldrà recollir durant el control i seguiment del projecte.

1.3.5. L'avaluació dels resultats del projecte

L'avaluació dels resultats concentra la seva atenció sobre els resultats obtinguts amb el desenvolupament del projecte.

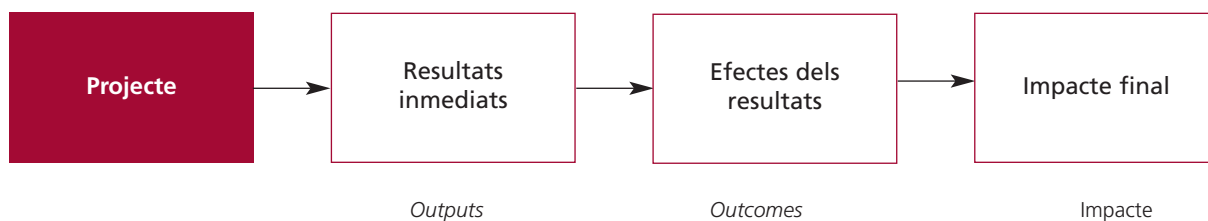


Atenció

L'avaluació dels resultats ha de tenir en compte els resultats previstos, és a dir, aquells vinculats amb els objectius marcats inicialment, però també els resultats no previstos i els efectes no esperats, ja que aquests poden ser molt significatius. Pot donar-se la circumstància que resultats o efectes no esperats qüestionin l'efectivitat real del projecte.

L'avaluació dels resultats s'ha de fer a tres nivells, com s'observa al quadre 4:

- Resultats immediats del projecte (*outputs*): són els resultats directes obtinguts per l'execució dels processos de treball programats. El grau en que s'han assolit els resultats immediats o directes previstos és l'eficiència del projecte.
- Resultats del projecte a mitjà termini (*outcomes*): es corresponen amb l'efecte que els resultats directes tenen sobre la necessitat que es pretenia cobrir. El grau en què s'han assolit els efectes previstos amb el projecte és la seva **efectivitat**.
- **Impacte** final derivat de la realització del projecte. Es vincula amb l'anàlisi de si s'han resolt o no les necessitats que van determinar que es portés a la pràctica.



Quadre 4. Diferents nivells de resultats del projecte

Per exemple, un ajuntament del Bages acaba d'aprovar el seu Pla de prevenció de drogodependències. Entre les diverses actuacions que aquest Pla comprèn hi ha el desenvolupament d'uns tallers de sensibilització entre el jovent que cursa primer de batxillerat. Els objectius que es van establir pel que fa a resultats d'aquest projecte van ser:

- Resultats immediats: desenvolupar un taller de dues sessions a cadascun dels tres centres que imparteixen batxillerat al municipi (tres tallers, sis sessions) amb una assistència mínima del 75 per cent de l'alumnat de primer de batxillerat.
- Efectes: incrementar la sensibilització de l'alumnat assistent sobre el risc de consum de drogues; a tal efecte, es farà un test a totes les persones que hi participin, i es pretén que el 75 per cent el respongui correctament.
- Impacte final (junt amb altres actuacions del Pla): reducció del consum de drogues entre els joves d'entre setze i vint-i-un anys, constatable a través de l'enquesta sobre consum de drogues que s'actualitza cada dos anys.

Segons la naturalesa del projecte, pot passar que aquests tres nivells de resultat es trobin molt propers o força separats, tant des del punt de vista temporal com material. També és molt freqüent que sigui molt difícil establir de forma unívoca la relació causa-efecte que pot existir entre el desenvolupament d'alguns projectes i l'impacte que es pretén aconseguir, ja que poden actuar simultàniament moltes variables. Tot i això, és necessari fer-ne l'avaluació, encara que sigui a mitjà i llarg termini.



Atenció

Insistim, per altra part, que cal tenir també presents els impactes no previstos dels projectes, i considerar de quina manera reforcen o contradiuen les pretensions establertes en la planificació.

Per exemple, un ajuntament del Maresme ha impulsat durant l'any 2010 un projecte de formació en l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació en els casals municipals de gent gran.

El projecte ha tingut un gran èxit des de tots els punts de vista: participació, aprenentatge de les persones participants, cost per sota del pressupost inicial previst (gràcies a una subvenció extraordinària), etc.

Malgrat això, ha generat una demanda no prevista: els tres casals reclamen una ampliació dels seus "Espais TIC", fins ara dotats de dos ordinadors i una impressora, ja que s'ha incrementat substancialment la demanda.

1.3.6. L'avaluació econòmica del projecte

Normalment, l'avaluació econòmica del projecte se centrarà en l'execució del pressupost i en la seva eficiència.

Execució del pressupost

L'execució del pressupost del projecte es realitza a partir de la comparació entre els pressupostos:

- Inicial previst.
- Real executat.

Les desviacions que es puguin donar per cada concepte pressupostari han de ser convenientment analitzades i explicades.

Eficiència del projecte

L'eficiència del projecte és la relació entre els seus costos i els resultats que s'han assolit. És freqüent que aquesta es desglossi segons diferents tipus de **costos** i tipus de **resultats**.

Continuant amb el nostre darrer exemple, dues mesures de l'eficiència del projecte de formació en l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació als casals de gent gran podrien ser:

- La despesa aplicada de personal propi (capítol 1) per cada persona formada.
- La despesa de serveis externs (capítol 2) generada per cada hora de formació.



Atenció

Naturalment, per poder fer una avaluació de l'eficiència s'ha de fer primer l'avaluació dels resultats i l'anàlisi dels costos i/o la liquidació del pressupost del projecte.

1.3.7. L'avaluació de la qualitat del projecte

Finalment, l'avaluació de la qualitat del projecte ha de comprovar en quina mesura s'han satisfet les necessitats i les expectatives de les diferents parts interessades, i en particular, d'aquelles a les quals s'adreça el resultat (el que en termes de gestió de processos s'anomena *el client*).

Per fer aquesta avaluació cal tenir en compte tant els aspectes objectius com els subjectius.

- Quant als aspectes **objectius**, l'avaluació ha de considerar el grau en què els resultats del projecte compleixen amb les especificacions que es van determinar en la fase de planificació. Es poden tenir en compte elements com ara les característiques formals o funcionals del resultat, si s'han produït demores en el termini de consecució d'aquest resultat, si hi ha hagut errors significatius, o reclamacions de parts interessades, etc.

- Quant als aspectes **subjectius**, es tractaria de conèixer la valoració que cadascuna de les parts interessades fa del projecte i dels seus resultats. En aquest cas s'acostumen a fer enquestes de satisfacció o entrevistes en funció del nombre de persones implicades.



Tampoc cal oblidar que els impulsors del projecte poden haver determinat altres objectius qualitatius a assolir, com per exemple un determinat nivell de participació ciutadana, un abast determinat pel que fa a la població i a la seva distribució territorial (aspecte vinculat a l'equitat), o un enfocament determinat de la comunicació i la informació sobre el projecte (transparència). Totes aquestes vessants hauran de ser també objecte de l'avaluació de la qualitat.

Pensa en projectes en els quals hagis participat i recorda si es van establir objectius pel que fa a la qualitat, i de quina manera es va valorar si s'havien assolit o no.

1.3.8. Una avaluació a la mida de cada projecte

La forma d'avaluar cada projecte depèn de les seves pròpies característiques i tipologia. En l'entorn de l'Administració Pública Local, els projectes més freqüents acostumen a correspondre als tipus següents:

- Construcció i enginyeria.
- Tecnologies de la informació i la comunicació.
- Socioculturals i educatius.
- Organitzatius.
- Integrals i comunitaris.

Projectes de construcció i enginyeria

Comprenen les obres realitzades per a la construcció i la reforma d'equipaments, i els diferents tipus d'obra a la via pública i altres infraestructures. Per exemple, clavegueram, canalització d'aigües, instal·lacions de comunicacions, etc.

Projectes de tecnologies de la informació i la comunicació

Poden ser projectes relacionats amb:

- Maquinària i instal·lacions, com per exemple, la connexió d'edificis municipals mitjançant cablatge de fibra òptica.
- Aplicacions informàtiques, com la implantació d'una aplicació de gestió d'expedients electrònics.
- Gestió de continguts d'informació, com ara el desenvolupament d'un web corporatiu.

També pot tractar-se de projectes que combinin diverses d'aquestes vessants.

Un exemple de projecte de tecnologia de la informació i la comunicació complex seria la implantació en un ajuntament del model d'administració electrònica. Aquest incorpora les tres vessants exposades: infraestructures materials, aplicacions informàtiques i gestió de continguts. De fet, té també altres dimensions fora de l'àmbit tecnològic: aspectes jurídics, de gestió de la qualitat en el servei, de participació ciutadana...

Projectes socioculturals i educatius

Agrupa els projectes que s'acostumen a impulsar des dels àmbits dels serveis a les persones (serveis socials, cultura, educació, esports, etc.).

Projectes organitzatius

Són els vinculats al funcionament de la mateixa organització: gestió de persones, d'estructures organitzatives, de la qualitat dels serveis, de control pressupostari i de la gestió, d'elaboració de normativa interna (ordenances, reglaments...), etc.

Projectes integrals o comunitaris

Finalment, podem considerar un tipus de projecte complex que pot integrar de manera coordinada diferents actuacions per a l'assoliment d'uns objectius d'ampli abast, com per exemple la rehabilitació integral d'un barri degradat: projectes integrals, plans d'actuació sectorial, etc.



Atenció

En el cas dels projectes que pretenen l'assoliment d'un resultat material, l'avaluació tendeix a concentrar-se en la comprovació que aquest resultat té les característiques o les especificacions que s'havia determinat inicialment, i a explicar les possibles diferències o modificacions d'aquelles especificacions. En canvi, en el cas dels projectes socioeducatius i culturals i dels organitzatius, els objectius que els motiven tendeixen a apuntar cap a l'avaluació dels efectes i dels impactes a mitjà i llarg termini.

Uns i altres comparteixen vessants com ara l'avaluació econòmica o l'avaluació de la qualitat del projecte.

1.4. PER A QUI AVALUAR?

L'avaluació d'un projecte s'ha de fer tenint en compte les diferents parts interessades a obtenir informació sobre el seu resultat i sobre el seu desenvolupament. A tal efecte, és convenient dur a terme les següents accions:

1. Identificar els **grups d'interès**, sense oblidar el mateix equip de treball i l'òrgan de govern competent de l'organització d'origen.
2. Investigar els **motius** del seu interès, les seves necessitats i expectatives; si s'escau, interpel·lant-los directament.
3. Ordenar-los segons **prioritat i importància**. Una forma de fer aquesta ordenació pot ser, per exemple, segons la capacitat que poden tenir de condicionar l'èxit del projecte o de projectes futurs gràcies a la seva influència.
4. Dur a terme l'avaluació pensant en les seves necessitats i expectatives, en els motius i els punts de vista que fan que hi estiguin interessats.



Quan es fan avaluacions de projectes al teu àmbit organitzatiu, quins tercers hi participen i a quins es fan arribar les conclusions de l'avaluació?