

Pablo Rodríguez Bilella  
Esteban Tapella

# Dejar huella

Historias de evaluaciones  
que marcaron la diferencia



Pablo Rodríguez Bilella  
Esteban Tapella

# Dejar huella

Historias de evaluaciones  
que marcaron la diferencia

Tapella, Esteban

Dejar huella: historias de evaluaciones que marcaron la diferencia / Esteban Tapella;  
Pablo Rodríguez Bilella. - 1a ed. - San Juan: Editorial UNSJ, 2018.

188 p. ; 21 x 23 cm.

ISBN 978-987-3984-66-2

1. Evaluación. I. Rodríguez Bilella, Pablo II. Título  
CDD 301

DEJAR HUELLA. HISTORIAS DE EVALUACIONES QUE MARCARON LA DIFERENCIA

Pablo Rodríguez Bilella / Esteban Tapella

Diseño gráfico: María Clara Graffigna

Ilustraciones y booktrailer: Ana Clara Bustelo

Revisión y corrección de texto: Tatiana Marisel Pizarro

Este libro es el resultado de la investigación "Evaluación de políticas públicas en Argentina y América Latina: análisis de los factores facilitadores de su demanda, uso y adopción de resultados", desarrollado en el Programa de Estudios del Trabajo, el Ambiente y la Sociedad (PETAS), Instituto de Investigaciones Socioeconómicas, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de San Juan, Argentina.

Esta publicación contó con el apoyo y financiamiento de:



Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

Prohibida la reproducción sin expresa autorización por escrito

© Pablo Rodríguez Bilella / Esteban Tapella

© Editorial de la Universidad Nacional de San Juan

Mitre 396 (este), primer piso, 5400, Capital, San Juan, Argentina.

Tel: +54 (264) 4295096 / 5097 / 5104 Email: editorial@unsj.edu.ar



### *Agradecimientos*

Esta publicación es fruto de la articulación de una pluralidad de actores que sumaron sus recursos y voluntades de distintas maneras. La Universidad Nacional de San Juan financió dos proyectos de investigación que constituyen la base de esta publicación, mientras que el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) avaló académicamente las mismas. El Instituto Alemán para la Evaluación del Desarrollo (DEval) colaboró en la edición e impresión del presente libro. Como integrantes de nuestro programa de investigación, nuestras colegas Vanesa

Castro, Cecilia Luna y María Alejandra Lucero, tuvieron un papel clave en la realización y análisis de las entrevistas que llevaron al desarrollo de gran parte de las historias de evaluación aquí presentadas. María Clara Graffigna y Ana Clara Bustelo se sumaron con profesionalismo y pasión en la diagramación e ilustración del libro; en tanto, Tatiana Pizarro realizó una detallada labor de corrección. Estamos particularmente agradecidos a todos los actores entrevistados para la construcción de estas historias, quienes son reseñados tras cada una de ellas.

Introducción



Lo que uno no se pregunta, simplemente ¡no lo ve!

Evaluación cualitativa del programa Oportunidades (México)



Dar cuenta y darse cuenta

Proceso e impacto de la participación juvenil en el desarrollo territorial en el Valle Santa Catalina (Perú)



Mujeres indígenas, territorialidades y evaluación

Historia de un camino (de)construido (Colombia)



Saberes locales y actores institucionales

Evaluación de la Iniciativa Maternidades Seguras y Centradas en la Familia -MSCF- (Argentina)



Evaluación con acento caribeño

El caso del Programa de Cuidadores Itinerantes (Santa Lucía, Caribe)



De la indiferencia a la apropiación

El proceso de autoevaluación en la Universidad Nacional de Lanús -UNLa- (Argentina)



La mirada de los que ven

Evaluación participativa de los servicios de prevención y atención del cáncer en Valle de la Estrella (Costa Rica)

# Introducción

### *Reconocer el rastro de la evaluación*

La evaluación es el proceso sistemático de valoración y análisis crítico de proyectos, programas, políticas u otro tipo de intervención social. Para ello, las evaluaciones: (a) aplican metodologías tendientes a valorar si el diseño, la gestión y los resultados producidos son consistentes con lo originalmente previsto; (b) valoran si las acciones ejecutadas fueron adecuadas para producir los cambios al identificar los factores de contexto que inciden en los

resultados y (c) obtienen evidencias que fundamenten el juicio evaluativo.

La práctica de la evaluación no sigue un método único, sino que existe una pluralidad de estrategias metodológicas, alcances y destinatarios (autoridades, técnicos intermedios, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general). Sus resultados entregan insumos para la toma de decisiones, contribuyen al aprendizaje de equipos y organizaciones y acrecientan el co-

nocimiento de los problemas que son objeto de la acción pública.

### La evaluación es el proceso sistemático de valoración y análisis crítico de proyectos, programas, políticas u otro tipo de intervención social

El interés por la evaluación de las políticas públicas y de las intervenciones de desarrollo en general ha crecido significativamente en los últimos quince años. Este fenómeno se refleja en la producción teórica y metodológica, el incremento de políticas nacionales de evaluación en países de todos los continentes, la creciente institucionalización de la evaluación y el surgimiento de diversas iniciativas orientadas a profesionalizar esta práctica. La relevancia de la evalua-

ción es una realidad global donde confluyen el interés y las acciones de los principales organismos internacionales de desarrollo, las redes y asociaciones regionales de evaluación, fundaciones y organizaciones no gubernamentales, distintos organismos del Estado y la academia.

Junto a ello, el lanzamiento de las Naciones Unidas en el año 2015 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se presenta como un punto de inflexión en la teoría y la práctica de la evaluación. En este contexto, se apuesta a construir una nueva agenda de prioridades para la evaluación a nivel global entre 2016 y 2030, la cual busca reducir la brecha entre la comunidad de evaluadores (oferta) y la comunidad de los hacedores de políticas –los poderes Ejecutivo y Legislativo, junto a las organizaciones e interlocutores sociales– (demanda). Dar espacio al protagonismo de la sociedad civil implica tanto una forma de asegurar

que las evaluaciones respondan a las necesidades de los usuarios así como también a estándares de calidad<sup>1</sup> basados en evidencias creíbles.

La cuestión del uso de las evaluaciones ha ganado creciente relevancia tanto en ámbitos cercanos a la implementación de políticas públicas, académicos y aquellos propios de los evaluadores, al asumir una correlación positiva entre el uso de la evaluación y la calidad de la misma. Sin embargo, en lo atinente a la cuestión fundamental de determinar dicha calidad, la literatura no ha profundizado lo suficiente. En la búsqueda de cubrir ese bache tanto en el plano de la teoría como en el de la práctica, o entre los recursos invertidos en la evaluación y su uso, esta publicación apunta a reunir y analizar una colección de narraciones acerca de evaluaciones en América Latina y el Caribe que han dejado huella, marcando una diferencia.<sup>2</sup> El estudio sobre las historias de evaluación per-

mitió identificar elementos facilitadores de una evaluación valiosa, los que aportan al acervo de conocimiento propio de evaluaciones orientadas a la mejora social (*social betterment*),<sup>3</sup> vale decir, a que las mismas tengan un impacto positivo en la vida de las personas.

### En lo atinente a la cuestión fundamental de determinar la calidad de la evaluación, la literatura no ha profundizado lo suficiente

Desde esta perspectiva, la razón última de la evaluación apunta a contribuir de alguna manera a dicha mejora social o impacto. Éste incluye, pero a la vez trasciende, la mera utilización de los resultados de la evaluación, los que suelen reflejarse en cambios en políticas o programas. De este modo,

la utilización *per se* deja de ser el objetivo final de la evaluación al apuntar ahora más bien a que los cambios promovidos por ella puedan dar lugar a mejoras en la vida de las personas. Las historias ilustran cómo la evaluación en sí misma posee el potencial de producir impactos positivos en la población destinataria de dichas intervenciones.

La convocatoria a presentar historias de evaluación se efectivizó en múltiples foros y redes sociales, y requirió contar con el acuerdo de los principales involucrados en la evaluación, lo que incluyó tanto al evaluador o equipo evaluador como al funcionario político responsable de la política o intervención en cuestión. De este modo, se seleccionaron y trabajaron siete historias para la región.

1. Lo que uno no se pregunta, simplemente ¡no lo ve! Evaluación cualitativa del programa Oportunidades (México).

2. Dar cuenta y darse cuenta: proceso e impacto de la participación juvenil en el desarrollo territorial en el Valle Santa Catalina (Perú).

3. Mujeres indígenas, territorialidades y evaluación: historia de un camino (de)construido (Colombia).

4. Saberes locales y actores institucionales: evaluación de la Iniciativa Maternidades Seguras y Centradas en la Familia –MSCF– (Argentina).

5. Evaluación con acento caribeño. El caso del Programa de Cuidadores Itinerantes (Santa Lucía, Caribe).

6. De la indiferencia a la apropiación: el proceso de autoevaluación en la Universidad Nacional de Lanús –UNLa– (Argentina).

7. La mirada de los que ven. Evaluación participativa de los servicios de prevención y atención del cáncer en Valle de la Estrella (Costa Rica).





Esta introducción a las historias de evaluación procura dar cuenta de los principales elementos facilitadores que caracterizan a una evaluación con impacto. Los mismos no constituyen un listado definitivo ni cerrado, sino más bien han de entenderse como punto de partida para la comprensión respecto al cómo y al por qué las evaluaciones pueden representar un punto de inflexión.

**La utilización *per se* deja de ser el objetivo final de la evaluación al apuntar ahora más bien a que los cambios promovidos por ella puedan dar lugar a mejoras en la vida de las personas**

La evaluación puede tener un impacto transformador en la vida de los acto-

res usuarios de programas y políticas a través de brindarles un espacio para su voz y expresión, favoreciendo de este modo que los tomadores de decisiones las incluyan en su mapa mental. Esta situación se potencia en los recurrentes casos en que los decisores políticos no tienen un acceso cercano a la realidad de los beneficiarios al desconocer variables claves de sus necesidades o contextos. La historia de evaluación cualitativa del programa Progreso / Oportunidades (México) ilustra cómo la evaluación identificó las barreras lingüísticas que impedían a indígenas muy pobres la posibilidad de beneficiarse de esa iniciativa de transferencia monetaria. Los cambios realizados permitieron la comunicación en las lenguas locales, lo que mejoró en gran medida la capacidad de las personas para entender los requisitos del programa (tales como la asistencia regular de los niños a la escuela) y así beneficiarse de

las transferencias monetarias que brindaba el programa.

En consonancia con las modernas tendencias en la gestión de programas y políticas de desarrollo, contar con evidencia creíble es un factor relevante para aceptar cambios que se traduzcan en mejoras en la vida de las personas. Sin embargo, no hay una manera única de generar información creíble y convincente, ya que lo “creíble” depende de la situación y de los actores particulares. En algunos casos resulta clave evaluar los resultados del programa utilizando un enfoque que contribuya a que el proceso sea percibido como metodológicamente riguroso. En otras situaciones, una evaluación creíble implica captar las perspectivas de los actores más relevantes de la intervención (como fue el caso de la iniciativa Maternidades Seguras Centradas en la Familia, en Argentina). Mientras que en otros

la credibilidad se logró a través de la participación activa de los usuarios en el proceso de evaluación (tal como resultó la experiencia de evaluación participativa de los servicios de prevención y atención del cáncer en Valle de la Estrella, en Costa Rica).

En los casos trabajados resulta muy relevante la capacidad técnica y competencias del equipo evaluador. Las diversas dimensiones que se encuentran al interior de dicho tema trascienden la imprescindible rigurosidad técnica en el desarrollo de la evaluación misma, sin la cual no habría impacto positivo alguno. Por ejemplo, en la evaluación del programa de México resultó clave el acercamiento de tipo antropológico de los evaluadores, mientras que en el caso de UNICEF en Argentina fue muy importante el carácter interdisciplinario del equipo de evaluación. Más allá de la rigurosidad técnica, cobra importancia creciente



la comunicación de los resultados de la evaluación a los diferentes actores relevantes involucrados. Esta instancia de comunicación presta atención al tipo de reporte utilizado, la adecuación del lenguaje para distintas audiencias y la capacidad de generar, cuando corresponda, lecciones aprendidas aptas para articularse con la realidad organizacional respectiva.

Vinculado a ello, aparece una tensión recurrente en la evaluación de programas: la que presenta el binomio participación / autonomía de la evaluación. A menudo los evaluadores se esfuerzan por mantener una cierta distancia sobre el programa evaluado a fin de tratar de proteger su independencia, incrementando de ese modo las posibilidades que la evaluación resulte distante e irrelevante para aquellos que actuarán sobre sus resultados a fin de realizar mejoras y facilitar el cambio. La cercanía con el programa

evaluado y sus actores permite aprovechar oportunidades para marcar una diferencia a través del uso de procesos. Esto apunta a reconocer que los beneficios e impactos de la evaluación se desprenden tanto, o aún más, del modo en cómo ella se realiza (utilidad del proceso) que simplemente en relación a los hallazgos de la misma (utilidad de los resultados).<sup>4</sup> Esta situación la ilustra el proceso de autoevaluación de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa), el cual favoreció el involucramiento de una multiplicidad de actores de la comunidad universitaria, lo que permitió el acceso democrático a la información, la interacción novedosa entre muchos de ellos, la discusión y el debate, así como el fortalecimiento de capacidades.

Las historias de evaluación relevadas en el proyecto ilustran a su vez el valor de un enfoque positivo.<sup>5</sup> Vale decir, ponen el énfasis en la evidencia

de aquello que funciona y/o que puede funcionar y que amerita ser continuado, ampliado o modificado. Esto contrasta con evaluaciones que acentúan principalmente los problemas técnicos y deficiencias varias presentes en todo programa. Un enfoque de este tipo ha mostrado ser altamente relevante a fin de trascender las actitudes de defensa y sospecha que suelen asociarse a toda práctica evaluativa, al movilizar la discusión hacia el campo de las soluciones. Ello no implica obviar la necesidad de cambio, sino que más bien apunta a profundizar las recomendaciones al señalar el tipo de cambio necesario y su porqué. Por ejemplo, la evaluación de la iniciativa Fortalecimiento de las capacidades de las mujeres indígenas para concertar e incidir en la implementación de políticas públicas (Colombia) validó muchos de los enfoques adoptados y señaló las potencialidades que permitiría desarrollar el contar con una

línea de capacitación adicional a los objetivos planteados originalmente en el proyecto. Junto a ello, las evaluaciones con este enfoque positivo suelen caracterizarse por actitudes de acompañamiento, comprensión y cercanía a los actores de la intervención, ya que se evita limitar su tarea al señalamiento de cuestiones a modificar, lo que es muchas veces leído por los actores locales como “buena disposición” de los evaluadores.

**Las evaluaciones con este enfoque positivo suelen caracterizarse por actitudes de acompañamiento, comprensión y cercanía a los actores de la intervención**

La participación de los actores en la misma recopilación y el uso de datos de la evaluación son dos poderosas maneras de involucrar a los usuarios y beneficiarios. Ello permite que los participantes aumenten su apropiación de los datos, situación que los empodera para responsabilizarse de sus resultados y el uso de los mismos.

Una evaluación caracterizada por un enfoque colaborativo lleva a los participantes a hacerse cargo de la misma y, desde allí, del cambio o transformación que le sigue. De este modo, la participación activa en el proceso de evaluación ayuda a desarrollar una mejor comprensión de la evaluación, lo que contribuye a su utilización. Esto lo ilustra también la evaluación participativa en Costa Rica, en la que los equipos técnicos regionales se involucraron y tuvieron profundo interés en conocer cómo funcionaba el programa evaluado en su territorio,

mientras que las autoridades de mayor nivel se limitaron a brindar su visto bueno a la evaluación. De este modo, las recomendaciones a nivel de territorio o región se pudieron aplicar al poco tiempo de terminada la evaluación, mientras que aquellas recomendaciones generales –dependientes de las autoridades de más alto nivel– aún no se aplicaron.

Claramente, mientras más participativa procure ser una evaluación, más necesario resultará contar con la buena predisposición o motivación de los actores más relevantes de la intervención (participantes, técnicos locales, funcionarios) a fin de favorecer el impacto de la evaluación y que la misma marque una diferencia. Esta motivación resulta menos relevante cuando el rol de estos actores apenas reviste un carácter consultivo y claramente decrece su relevancia si ellos ignoran los interrogantes centrales del esfuer-

zo evaluativo. Por ejemplo, en ciertos casos de evaluaciones de tipo experimental o similares, en las que la opinión o perspectiva de estos actores es secundaria a otros componentes (su conducta, el impacto corporal de vacunas o dietas, etc.), su predisposición se limita a permitir ciertas consultas y/o mediciones, sin que ello impida que dichas evaluaciones tengan impacto en la calidad de vida de las personas. En el caso de la evaluación del programa de UNICEF en Argentina no se dio la participación de los usuarios directos de la intervención, sin que por ello dejara de ser una evaluación con impacto. En los casos más explícitamente participativos (como en la autoevaluación de la UNLa en Argentina y los casos de evaluación de Costa Rica y Perú), los actores beneficiarios tuvieron injerencia en la formulación de preguntas centrales y decisiones sobre el diseño de evaluación.

Las cuestiones de predisposición y motivación respecto a la evaluación de parte de la organización y de los actores del programa, expresadas en sus diferentes niveles, resultan también factores clave para potenciar el impacto y “marcar la diferencia” de la evaluación. Esto es muchas veces mencionado como “voluntad política” al hacer referencia a los niveles superiores de la organización, lo que conforma una base inicial relevante para el desarrollo de la evaluación. La relevancia de este factor es alta y, como tal, resultó presente en todos los casos analizados al favorecer el impacto de la evaluación.

La participación en los procesos evaluativos requiere de la voluntad de los evaluadores para adoptar enfoques que permitan el involucramiento activo y la participación de las personas. Es común la consideración que la



mayoría de las evaluaciones son realizadas solamente para cumplir con requisitos vinculados con la rendición de cuentas, por lo que tras presentar el respectivo informe final, éste suele quedar almacenado en un estante (o disco duro) y el programa continúa sin alteración. Sin embargo, en las evaluaciones que dejan huella, siempre es posible encontrar algún actor o conjunto de actores realmente interesados en aprovechar el aprendizaje y la orientación que aquellas pueden ofrecer. Estas evaluaciones son positivamente valoradas al permitir a los usuarios tomar decisiones oportunas para lograr cambios significativos en la intervención. En la historia de evaluación del programa de Cuidadores Itinerantes en la isla de Santa Lucía, el anhelo por el uso de la evaluación contribuyó de forma significativa a que el proceso marcara una diferencia en las vidas de las personas. En dicha experiencia, el “factor perso-

nal” -entendido como la presencia de un individuo o grupo de personas que se preocupan por la evaluación y que sus resultados se orienten hacia la mejora en la vida de gente- funcionó realmente como el principal elemento facilitador del uso e impacto de la evaluación.

**Para que una evaluación marque una huella y haga la diferencia es imprescindible contar con la buena predisposición y motivación de los actores más relevantes de la intervención**

La caracterización de una evaluación interna o autoevaluación como participativa depende tanto de su senti-

do final como de su apropiación por los actores participantes. Cuando una evaluación interna procura adoptar el carácter de participativa afronta un desafío importante en lo referido a la conformación de equipos de evaluación. Sus integrantes han de trascender el rol de informantes calificados y expertos en el área de la intervención a fin de convertirse en evaluadores. Este desafío conlleva encarar acciones de desarrollo de capacidades evaluativas que permitan niveles de calidad razonables en el equipo responsable de la evaluación participativa. La historia de evaluación en Perú señala cómo se logró que se constituyera dicho equipo evaluador en un proceso de largo aliento, encarado y apoyado por una pluralidad de actores. La historia de evaluación en Costa Rica muestra que, sin ser propiamente una autoevaluación, contó con los componentes claves de la misma que la acercan a procesos de evaluación

participativa. Al contar con un margen de tiempo acotado para la capacitación de los miembros del equipo, surgieron ciertas limitaciones en el proceso de evaluación. Son factores claves en esta instancia de desarrollo de capacidades del equipo de autoevaluación el factor tiempo, los contenidos a desarrollar (pertinentes para la práctica concreta de evaluación a encarar), el acompañamiento / supervisión de uno o más evaluadores experimentados, así como su articulación con las capacidades preexistentes de las personas.

La equiparación de la evaluación con su dimensión de control o rendición de cuentas suele ser preponderante en toda etapa inicial de los casos analizados, particularmente en los participantes directos de la intervención como también en los actores más cercanos a la implementación de los programas (técnicos de terreno, fun-



cionarios a cargo de la ejecución, etc.). Por lo general, el inicio de un proceso evaluativo no suscita entusiasmo ni expectativas vinculadas a la dimensión del aprendizaje. En las evaluaciones que marcaron la diferencia esta situación comienza a cambiar tempranamente a partir de las acciones iniciales de la persona o equipo evaluador al demostrar en discurso y en práctica otras potencialidades de la evaluación, superadoras de visiones más acotadas que la ligan única o predominantemente a cuestiones de vigilancia y control, rendición de cuentas, premios y castigos. La historia de evaluación en Colombia ilustra cómo al momento de convocar a las mujeres indígenas a participar en la evaluación se las invitaba de modo general a una charla o conversación con la intencionalidad de “bajar el susto”, sin mencionar explícitamente que estaban siendo llamadas a un proceso evaluativo (cuestión que se clarificaba prontamente). De manera inversa,

una evaluación que deja huella configura un buen plafón para subsiguientes experiencias evaluativas.

**Las evaluaciones que dejan huella requieren de personas capaces de influir sobre aquellos con autoridad para tomar decisiones e impulsar cambios necesarios**

Un actor adicional rescatado por las evaluaciones que dejaron huella es la figura de “paladines” de la evaluación; esto es, personas capaces de influenciar sobre aquellos con autoridad para tomar decisiones e impulsar cambios necesarios. Suele ser frecuente que las personas que tienen autoridad real para tomar decisiones

sean externas al programa y no hayan participado en el proceso de evaluación. Por ello, aunque tanto el personal del programa como los directivos que participaron en la evaluación estén comprometidos en realizar cambios en el mismo, se requiere convencer a otras partes interesadas sobre dicha necesidad.

Los paladines en las historias de evaluación fueron personas que se preocupaban apasionadamente por las familias y las comunidades afectadas, y que tenían a la vez influencia sobre quienes podían tomar decisiones, jugando así un rol clave en que los cambios fueran realizados. Esto se visualiza en el caso de la evaluación del programa Progreso / Oportunidades (México), donde el ejercicio de dicho rol por un actor que creyó profundamente en las potencialidades del esfuerzo evaluativo facilitó la implementación de las recomendaciones sugeridas.

### *Son tus huellas el camino y nada más*

La selección de las historias de evaluación resultó particularmente desafiante en cuanto señaló la dificultad para encontrar casos de evaluación que resultaran pertinentes y, a la vez, accesibles para los propósitos de este estudio. Fue sumamente difícil acceder a evaluaciones en la cuales sus principales actores relevantes (funcionarios, administradores, evaluadores) consideraran que las mismas habían marcado una diferencia (positiva) en la realidad evaluada. En muchas ocasiones, esto obedecía a que los evaluadores mayoritariamente tienden a desentenderse del impacto de su evaluación una vez entregado el reporte final correspondiente.

Resulta paradójica esta situación cuando desde el campo de la evaluación profesional se persigue que los actores de los programas y políticas

sean capaces de ir más allá de observar actividades realizadas (*outputs*) y resultados iniciales a fin de pensar en términos de impacto (*outcomes*). Esto que procuran en sus clientes, no es la norma en su propio abordaje de la práctica evaluativa. Apenas una fracción menor de las propuestas de historias de evaluación identificadas inicialmente fueron capaces de mostrar una conexión clara entre la evaluación y los beneficios para las personas que de la misma se derivaban. Por lo general, los evaluadores no ahondan en el cómo su trabajo puede tener un impacto positivo en la vida de las personas, asumiendo que su responsabilidad y tarea no se extiende más allá de la realización de una evaluación correctamente realizada (metodológicamente apropiada y con una alta capacidad de influir en las orientaciones y/o acciones de los programas).

En el contexto del neoliberalismo global, la evaluación corre el riesgo

de convertirse en una mercancía más que responde principalmente a quienes pagan por ella. Su práctica ha tendido a concentrarse excesivamente en la eficiencia, la efectividad y en los resultados medibles en el corto plazo, aspectos que por sí solos no contribuyen a los propósitos democratizantes, transformadores y participativos que la comunidad evaluadora sostiene como centrales.

El “hablarle la verdad a los poderosos” puede pecar de ingenuo e insuficiente si no se reconoce el carácter inherentemente político de la evaluación. Éste conlleva ampliar el foco de acción de la evaluación a fin de contribuir al bien público, extendiendo su interés hacia los resultados de mediano y largo plazo, las consecuencias imprevistas de las intervenciones de desarrollo y la indagación sobre las causas de los problemas sociales que los programas y políticas apuntan a atender. Brindar evidencia a los sujetos de la inter-

vención implica “hablarle la verdad a los sin poder”,<sup>6</sup> entendiéndolos como demandantes legítimos de los resultados de la evaluación y apuntando a su empoderamiento para hablar por sí mismos y actuar en su propio beneficio. Desarrollar estrategias para ello constituye un campo fértil para los evaluadores, tal como las evaluaciones que dejan huella lo han demostrado.

---

1. Véase al respecto los "Estándares de Evaluación para América Latina y el Caribe", elaborados participativamente por la Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización de América Latina y el Caribe (ReLAC), FOCEVAL y DEval.

2. Esta publicación profundiza para la región de América Latina y el Caribe el trabajo realizado en el marco del proyecto "Evaluations that Make a Difference: Stories From Around the World", llevado a cabo por un equipo internacional liderado por Burt Perrin y financiado por la iniciativa EvalPartners. La producción de dicho proyecto puede consultarse en el sitio <https://evaluationstories.wordpress.com/>

3. Mark, Melvin M., Gary T. Henry, y George Julnes. 2000. "Evaluation: An Integrated Framework for Understanding, Guiding, and Improving Policies and Programs". San Francisco, CA: Jossey-Bass.

4. Cousins, J. Bradley, Elizabeth Whitmore, y Lyn M Shulha. 2013. "Arguments for a Common Set of Principles for Collaborative Inquiry in Evaluation". *American Journal of Evaluation* 34 (1): 7–22.


5. Perrin, Burt. 2014. "Think Positively! And Make a Difference Through Evaluation". *Canadian Journal of Program Evaluation / La Revue Canadienne D'évaluation de Programme* 29 (2): 48–66.

Stame, Nicoletta. 2014. "Positive Thinking Approaches to Evaluation and Program Perspectives". *Canadian Journal of Program Evaluation* 29 (2): 67–86.

6. Mathison, Sandra. 2018. "Does evaluation contribute to the public good?" *Evaluation*, 24(1), 113–119.



# Historias de Evaluación

An illustration of a campfire with bright orange and yellow flames rising from a pile of dark logs. To the right of the campfire is a dark grey fedora hat. The background is a dark, textured night sky with a jagged horizon line, suggesting a cave or a night view from a shelter. The overall style is painterly and atmospheric.

Lo que uno no se pregunta,  
simplemente ¡no lo ve!

Evaluación cualitativa del programa Oportunidades  
(México)

Contemplar a las mujeres indígenas de la Sierra de Tarahumara, una zona de montaña en el Estado de Chihuahua en el Norte de México, evoca escenas bucólicas de la época de la conquista española.

Estas comunidades se han mantenido durante siglos alejadas de las ciudades, agrupadas en pequeñas aldeas y grupos familiares dispersos, que cultivan unos pocos productos estacionales y dedicados a la cría de pollos, cabras y ganado. Prácticamente todos sus miembros viven en la pobreza y en muchos casos son seminómadas.

**El programa tiene como objetivo nada menos que romper el ciclo aparentemente interminable de pobreza que caracteriza a muchas comunidades rurales**

El acceso a la Sierra de Tarahumara es complicado y, a veces, se necesitan varios días para llegar a los asentamientos. Por tanto, es muy difícil de hacer contacto con ellos para entrevistar y

seleccionar las familias candidatas para el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Pero el esfuerzo vale la pena porque el programa es realmente notable.

El nombre del mismo, originalmente llamado *Progresas*, fue cambiado posteriormente a *Oportunidades* y más tarde a *Prospera*, denominación con que se lo conoce actualmente. Este programa, implementado en México desde el año 1997, tiene como objetivo nada menos que romper el ciclo aparentemente interminable de pobreza que caracteriza a muchas comunidades rurales. Lo hace mediante el uso de un enfoque de transferencias monetarias condicionadas, mediante las cuales las familias reciben pagos condicionados a la realización de determinadas actividades, tales como asegurar la asistencia regular de sus hijos a la escuela o el cumplimiento con ciertos servicios de salud. Estos incentivos ayudan al logro de

mejores niveles de educación, salud y nutrición, además proporcionan un apoyo necesario para los habitantes de la Sierra de Tarahumara para emprender actividades económicas que les permitan aumentar sus ingresos familiares y su calidad de vida.

Las comunidades indígenas fueron beneficiarias del programa desde su creación, a la vez que participaron en las distintas evaluaciones realizadas entre 1999 al 2006. Sin embargo, aunque dichas evaluaciones confirmaban que los indígenas estaban participando efectivamente en el programa, no resultaba claro si estaban logrando los objetivos fijados en materia de salud, educación y, en última instancia, desempeño económico. De acuerdo con Mercedes González de la Rocha, antropóloga y directora de la evaluación cualitativa de impacto del programa Oportunidades, la ausencia de un enfoque que hiciera explícita la indagación en las comunidades indíge-

nas había dejado un punto ciego en la base de conocimientos del programa. O, como ella dice, *Lo que uno no se pregunta, simplemente, ¡no lo ve!*

### La evaluación identificó los principales obstáculos en la implementación del programa, con especial atención a la relación entre los promotores y las mujeres representantes de las comunidades indígenas

Esta afirmación significó un claro punto de partida para aumentar la influencia de la variable etnicidad en la nueva evaluación cualitativa desarrollada en el año 2008. Para entonces, el programa tenía ya una década de

experiencia en su implementación en México, lo que favoreció la realización de una evaluación exhaustiva. Los evaluadores diseñaron una estrategia para el trabajo de campo que comprendía 11 regiones indígenas interculturales en los estados de Chiapas, Chihuahua, Oaxaca y Sonora. En cada región fue analizada la cobertura y las operaciones del programa. La evaluación identificó también los principales obstáculos en la implementación del mismo, con especial atención a la relación entre los promotores y las mujeres representantes de las comunidades indígenas, las vocales.

Lo que los evaluadores encontraron fue bastante inesperado: existían serios problemas de comunicación a partir de las diferencias de lengua. Prácticamente ninguno de los promotores y, apenas unas pocas de las vocales, eran bilingües. Aunque el programa había estado operando desde el año 1997 con un mayor impacto en

las zonas indígenas que en las no indígenas (como había sido documentado por evaluaciones anteriores), el importante problema de la comunicación no había sido suficientemente abordado. Por ejemplo, la evaluación encontró que las mujeres indígenas jóvenes –la mayoría de las cuales eran bilingües, aunque su castellano era a menudo muy limitado– no entendían con precisión al personal de Oportunidades y la información técnica que proporcionaban. Esta situación se agravaba en el caso de las mujeres mayores, quienes no hablaban castellano en absoluto. Los promotores asignados a la región habían hecho todo lo posible a fin de superar la barrera idiomática, pero los resultados no habían sido satisfactorios.

En algunas áreas, la mayoría de las mujeres indígenas no comprendía qué propósito perseguía el programa. No entendían tampoco qué beneficio ha-

bía en pasar horas escuchando a especialistas médicos, quienes hablaban sobre temas que ellas no comprendían en un idioma que apenas podían descifrar. Algunas veces, la información que se comunicaba entraba en conflicto con sus costumbres tradicionales. Por ejemplo, cuando las mujeres indígenas participaron en la capacitación sobre la importancia del examen físico para detectar un posible cáncer de mama, las hacía sentir muy incómodas la idea de un extraño tocándolas en sus partes íntimas. ¡Estas mujeres ni siquiera se desnudan delante de sus maridos! Por lo tanto, una práctica destinada a salvar sus vidas resultaba así totalmente inaceptable por razones culturales.

La evaluación encontró también que, si bien la cobertura del programa había mejorado en diversas zonas indígenas, en la Sierra de Tarahumara, un 30% de la población había quedado



fuera del programa. Resultaba claro que la falta de acceso a los servicios de salud y educación que brindaba Oportunidades había sido provocado por la situación de monolingüismo, que impedía que las mujeres indígenas pudieran beneficiarse de la información escrita y oral transmitida por el personal del programa.

**La evaluación sugirió que fueran reclutados jóvenes indígenas como promotores bilingües, a fin de contribuir a la mejora de las comunicaciones y operaciones en las mismas comunidades indígenas**

Era urgente tomar medidas para resolver este grave problema y eso fue

lo que hizo Oportunidades. La evaluación cualitativa sugirió que fueran reclutados jóvenes indígenas ya egresados de la escuela como promotores bilingües a fin de contribuir a la mejora de las comunicaciones y operaciones en las mismas comunidades indígenas. Esta disposición también dio lugar a un impacto positivo adicional al proporcionar empleos y salarios a los jóvenes en su espacio vital, permitiéndoles compartir el aprendizaje adquirido con sus propias comunidades.

El entonces Coordinador General del programa Oportunidades, Dr. Salvador Escobedo, recuerda:

*Logramos hacer el cambio en las reglas de operación para incluir a los promotores bilingües y ese fue el primer paso. Luego estuvimos trabajando de manera paralela un programa de capacitación con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) para generar un meca-*

*nismo para que pudieran evaluar a los jóvenes indígenas que nosotros queríamos contratar como promotores sociales que hablen una lengua indígena. Nos abocamos a trabajar con las trece lenguas más habladas, el Tzotzil, el Maya, el Totonaco, etc. Y en eso nos ayudó el INALI, porque queríamos que fueran lenguas que los indígenas pudieran entender.*

Para ello, capacitaron en el INALI a un grupo de 15 jóvenes, hombres y mujeres, quienes se diplomaron como capacitadores de programas sociales en lengua indígena. Ellos fueron los primeros en desplazarse a las zonas más alejadas del país para llevar la voz del Programa de manera adecuada en los idiomas que las comunidades requerían.

*El proyecto contemplaba preparar a 350 promotores para lograr la cobertura casi total de poblaciones indígenas monolingües en Yucatán, Oaxaca, Chiapas, Jalisco*

*co y la Sierra de Tarahumara. Hasta que yo dejé el programa se habían capacitado a 250 jóvenes y estaba pendiente una nueva evaluación para saber cómo había resultado esta implementación, sostiene Salvador Escobedo.*

**La evaluación señaló que la práctica de encuestar a cada hogar de las comunidades de la Sierra Tarahumara era redundante, ineficiente e incluso absurdo, ya que cada hogar era incuestionablemente pobre**

Finalmente, el proceso de incorporación de los promotores bilingües se desarrolló sin prisa y sin pausa durante los dos años siguientes. Esto favoreció una mayor participación e interacción de las mujeres indígenas en



cada reunión, quienes profundizaron su entendimiento sobre la importancia de enviar a sus hijos a la escuela, alimentarlos correctamente, utilizar los recursos básicos, etc. En algunas zonas llegaron a conformar grupos de estimulación temprana para sus hijos más pequeños. El rol jugado por la evaluación cualitativa con su señalamiento sobre la marginación parcial que causaba el monolingüismo resultó clave en esta transformación.

Otro aspecto importante que fue señalado por la evaluación cualitativa del año 2008 abordaba la práctica de encuestar a cada hogar para evaluar si era o no elegible para el programa. En el caso de las comunidades de la Sierra Tarahumara, esto era redundante (además de ineficiente e incluso absurdo), ya que cada hogar era incuestionablemente pobre –por no hablar de la dificultad y el costo de llegar hasta dichas comunidades sólo para realizar la encuesta–.

Escobedo, quien conocía de cerca la realidad de las comunidades indígenas de México, hizo suyo aquel señalamiento y puso en marcha la aplicación de las propuestas que le daba la evaluación cualitativa.

La primera medida fue convencer a los funcionarios responsables y a las entidades internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial, quienes colaboraban con el Programa Oportunidades, sobre la necesidad de cambiar las reglas de focalización y cobertura a fin de favorecer la implementación del programa en las zonas indígenas aisladas. Esto implicaba un desafío importante para los gerentes del proyecto pues, más allá de estar convencidos de lo oportuno de esa recomendación, debían realizar los cambios sin que pareciera desvirtuarse el espíritu del Programa Oportunidades. El mismo hacía foco en situaciones de pobreza (identificadas por la encuesta

de hogares), a la vez que exigía determinadas responsabilidades de los beneficiarios (como los controles de salud y la asistencia escolar de los niños).

A finales del 2011 y comienzos del 2012, una grave sequía afectó a la zona de la Sierra de Tarahumara y se corrió el rumor, luego desmentido, que los indígenas se suicidaban por falta de alimentos. La Dra. Iliana Yatchine, quien fuera Directora de Evaluación del Programa Oportunidades en el período 2002-2006, y que posteriormente coordinó un estudio en la Sierra de Tarahumara documentando el trabajo de Oportunidades ante la crisis generada por la sequía, recordaba lo siguiente:

*Esto se publicó en un diario de Chihuahua y generó una respuesta inmediata por parte del Gobierno Federal, y por eso decidió intervenir en distintas regiones con la Secretaría de Desarrollo Social.*

*Fue entonces que comunicaron la decisión de que Oportunidades intervenga para solucionar el problema justamente en la zona de la Sierra de Tarahumara.*

La importante movilización y atención prestada a la zona permitió detectar que hubo 8 mil familias (40 mil indígenas) a quienes se había dado de baja pues no habían cumplido con las responsabilidades, tales como mandar a los hijos a la escuela o asistir a las charlas de salud (por diversos factores, entre ellos la barrera idiomática, como lo señaló la evaluación cualitativa). La cifra era preocupante y su reincorporación iba a resultar difícil, por no decir imposible, dadas las reglas de operación del programa. Esto lo reafirma Escobedo cuando dice que:

*El Banco Mundial y el BID se oponían a eliminar el requisito de las responsabilidades en esas zonas, en parte, porque no querían desvirtuar el Programa*

*y que se generara un nuevo programa; pero eso no se podía hacer de la noche a la mañana. Las reglas de operación así lo indican y es triste, doloroso, pero real.*

Sin embargo, dada la magnitud del problema en el contexto de la grave sequía que afectaba a los indígenas de la Sierra de Tarahumara, la situación pudo resolverse a partir de la intervención del mismo presidente de la República, Felipe Calderón, quien ordenó la inmediata reincorporación de 8 mil familias. Esto pudo hacerse al reincorporarlas al Programa de Apoyo Alimentario, iniciativa de transferencias que no exige el cumplimiento de responsabilidades, operado también por la Coordinación Nacional del Programa Oportunidades. Los promotores indígenas llevaron la buena nueva a sus comunidades, a la vez que se impulsó una renovada capacitación de promotores bilingües a fin de atender de inmediato a las familias indígenas.

**Se cambiaron las reglas del programa a fin de instrumentar la estrategia de cobertura total recomendada por la evaluación cualitativa, la cual permitía la incorporación de familias sin el requisito de la encuesta de hogar**

Adicionalmente, se cambiaron las reglas del programa Oportunidades a fin de instrumentar la estrategia de cobertura total –recomendada por la evaluación cualitativa–, la cual permitía en localidades pequeñas y distantes la incorporación de familias al programa sin el requisito de la encuesta de hogar. Esta modificación ayudó a ampliar la cobertura del programa, lo cual sumado a la reincorporación de las familias comentada



antes, permitió a partir de entonces atender a toda la población indígena de la Sierra de Tarahumara.

### La historia de la evaluación cualitativa muestra la relevancia de la sensibilidad cultural en la evaluación de los proyectos sociales

Según Yaschine:

*Sin la evaluación cualitativa no hubiese sido posible hacer el cambio, aun con la crisis de la sequía, esa es mi percepción. Yo vi en el terreno la implementación de esta decisión en el momento de la crisis, donde se hizo un esfuerzo adicional para implementar el apoyo a las familias afectadas, ya no en los hogares, sino en los Centros de Atención y Registro donde se entregaban las despensas. Recuerdo que se mencionó mucho lo que las*

*evaluaciones cualitativas dijeron sobre este tema y que eso había impulsado los cambios durante la crisis.*

Las conclusiones y recomendaciones de la evaluación cualitativa realizada en las comunidades indígenas resultaron fundamentales para la toma de decisiones, al ser un insumo clave para que los directivos del programa pudieran realizar cambios que impactarían directamente en los participantes del programa. En el caso de los promotores bilingües, la evaluación señaló una dimensión de adecuación cultural que había sido desatendida en el diseño original de la intervención, la cual -una vez contemplada- permitió potenciar el efecto de la misma. En cuanto a la implementación de la estrategia de cobertura total en la Sierra de Tarahumara, la coyuntura de la sequía favoreció implementar una recomendación de la evaluación para la mejor atención de sus comunidades indígenas.



La historia de la evaluación cualitativa muestra la relevancia de la sensibilidad cultural en la evaluación de los proyectos sociales. En palabras de Gonzalez de la Rocha:

*Lo que uno no se pregunta, simplemente jno lo ve!*

---

Entrevistados:

Mercedes González de la Rocha y Agustín Escobar Latapí fueron coautores de esta historia y dirigieron la evaluación cualitativa externa del programa Oportunidades. Lliana Yaschine fue Directora de Evaluación en el programa Oportunidades desde el año 2002 al 2006.

Salvador Escobedo (Director del programa en aquel tiempo) brindó valiosas ideas para esta historia.

Redactores:

Pablo Rodríguez Bilella y Omar Zevallos.



## Dar cuenta y darse cuenta

Proceso e impacto de la participación juvenil en el desarrollo territorial  
en el Valle Santa Catalina  
(Perú)

El Valle Santa Catalina es una extensa área del departamento de La Libertad, en el Norte del Perú, cuya capital es la afamada ciudad de Trujillo. Esta localidad ha sido un importante espacio agrícola de cultivo de hortalizas y frutas desde la época precolombina, a lo cual se le suma en la actualidad un notable crecimiento en el sector turístico. Miles de visitantes son regularmente atraídos por sus circuitos de restaurantes, minizoológicos y casas de campo, que aprovechan las modernas vías de acceso asfaltadas para recorrer los distritos de Poroto, Laredo y Simbal. Estos espacios rurales han su-

frido históricamente de una sostenida emigración de su población joven, además de un contexto de pobreza que conllevó la presencia de distintas ONGs de desarrollo en la región.

**Estos espacios  
rurales han sufrido  
históricamente  
de una sostenida  
emigración de su  
población joven,  
además de un  
contexto de pobreza**

Estas ONGs tuvieron a mediados de la primera década de este siglo la posibilidad de articular sus esfuerzos, integrando incluso a actores gubernamentales y académicos, en el marco de la iniciativa Conjuntos Integrados de Proyectos, propuesta por la Fundación Kellogg Latinoamérica. La misma había sido generada a fines de la década de 1990 con el objetivo de superar los abordajes más temáticos focalizados en salud o nutrición que desarrolló la fundación, hacia otros de índole más fuertemente territorial. El propósito principal de la iniciativa era romper el círculo intergeneracional de la pobreza a través del trabajo con jóvenes, al desarrollar sus capacidades individuales y colectivas, y a la vez incidir en su contexto territorial para que éste resultara favorecedor de su desarrollo. De esta manera, toda propuesta a ser apoyada con financiamiento y asesoramiento técnico debía ser presentada en una alianza de organizaciones: municipios, ministe-

rios, organizaciones de base, actores privados, ONGs, etc. La iniciativa se desarrolló en las zonas más críticas de la región: Centroamérica, el Noreste de Brasil y la región Andina (Bolivia, Ecuador, Perú).

En la región del Valle Santa Catalina acordaron presentar una propuesta y comenzar un trabajo conjunto cuatro ONGs (CEDEPAS Norte, MINKA, CIPS Sara Lafosse, CEPROCUT)<sup>1</sup>, integrando a la vez a la Universidad Nacional de Trujillo y a algunos gobiernos locales. Esto implicó un primer desafío, en cuanto conllevaba reunir organizaciones y personas de diferentes ámbitos y distintos objetivos de intervención en pos de realizar uno en común. El proyecto finalmente se plasmó en uno que comprendía a los distritos de Poroto, Simbal y Laredo, e incorporó en el mismo a organizaciones, instituciones, ayuntamientos, juntas de usuarios de riego, etc. Este trabajo se desarrolló entre los años 2005 y 2009,

siendo clave el rol que jugó el componente de evaluación.

El proyecto se desarrolló en dos etapas consecutivas denominadas respectivamente “Construyendo Juntos el Desarrollo Local” y “Consolidando procesos de Desarrollo Local en el Valle Santa Catalina”. En su conjunto, y tal cual lo recuerdan los actores entrevistados, la iniciativa apuntó a promover organizaciones o redes empresariales para fomentar el trabajo asociativo a fin de superar la dispersión de cada productor en su parcela y los problemas típicos de dicha circunstancia: ser prisioneros de intermediarios o servicios financieros informales, así como la ausencia de acceso a servicios de transferencia tecnológica. Para evaluar el avance de dichos proyectos se formó el “Equipo de Evaluación”, el cual recibió capacitación y asesoría técnica de la ONG de desarrollo Desco junto a monitores y *coaches* de la Fundación Kellogg.

**En su conjunto, la iniciativa apuntó a promover organizaciones o redes empresariales para fomentar el trabajo asociativo**

El equipo de la Fundación Kellogg había elaborado para la iniciativa Conjuntos Integrados de Proyectos una Teoría de Cambio de nivel general, la cual era tomada y adaptada en cada región a través de un grupo de consultores o *coaches* que trabajaban con las organizaciones en la implementación de los proyectos. En el Valle Santa Catalina, la misma fue regularmente actualizada, mostrando una evolución que reflejaba el apoyo a las estrategias locales de vínculo entre las distintas organizaciones (capital social), las oportunidades para la generación de ingreso (capital económico), así como

de desarrollo de oportunidades educativas y de liderazgo para los jóvenes (capital humano). Al respecto, Federico Tenorio -miembro de la ONG CE-DEPAS- opinaba lo siguiente:

*La Teoría del Cambio se fue mejorando y afinando como producto de los cuatro años de trabajo. Hubo una idea preliminar de Teoría del Cambio al inicio, que nos entusiasmó a todos y que en el camino se fue ajustando, y lo que escribimos al final fue mucho más preciso y acotado que lo que tuvimos al inicio. Siempre señalamos que esta Teoría del Cambio funcionó muy bien para este territorio y dependía del nivel de protagonismo de los actores locales (jóvenes).*

Con el apoyo de las ONGs de la región involucradas en el proyecto, los jóvenes del Valle Santa Catalina se unieron en grupos o redes empresariales. Muchas de estas redes estuvieron orientadas a la producción de animales menores y hortalizas.

**El trabajo con líderes juveniles implicó constituir unas 40 organizaciones de jóvenes, promoviendo su protagonismo en temas de incidencia política, actividades de proyección social y acciones de promoción cultural**

Para esto conformaron núcleos de 10 a 15 productores tanto de jóvenes como de adultos, que se reunían para intercambiar y producir en conjunto, generar interaprendizajes y ganar economía de escala para la compra de insumos y venta. Otras de las redes trabajaron vinculándose asociativamente al sector empresario mayor. Por ejemplo, vincularon pequeños



carpinteros para abastecer constructoras o puertos, o bien, se relacionaron con el trabajo en el creciente sector turístico de la región. Por su parte, el trabajo con líderes juveniles implicó constituir unas 40 organizaciones de jóvenes, lo que promovió su protagonismo en temas de incidencia política, actividades de proyección social y acciones de promoción cultural. Susana Shoaie estuvo vinculada desde la Fundación Kellogg a las primeras instancias del proyecto en la región Andina, apoyando en el desarrollo de la Teoría del Cambio, y comentaba lo siguiente:

*Éste fue un proyecto amplio y complejo, con una fase inicial de dos años y una segunda de dos años también, todo auspiciado por Kellogg. Implicaba un cambio cultural en la visión de la juventud, de rebelde y problemática a ser agente de cambio, creyendo que así los jóvenes podían impactar positivamente en su propia vida, en sus familias, y en sus co-*

*munidades. A su vez, implicaba un compromiso de las organizaciones locales en el apoyo a esas iniciativas.*

### *La evaluación en proceso*

La evaluación general de la iniciativa Conjuntos Integrados de Proyectos empezó a gestarse desde la misma generación del proyecto, a partir de la elaboración de un modelo lógico y la construcción de la matriz de evaluación e instrumentos respectivos. La complejidad de la iniciativa conllevaba también una evaluación acorde, con esfuerzos muy relevantes en la configuración de línea de base, diseño y procesamiento de la información. Se acordó que la evaluación de la iniciativa, además de que pudiera contribuir a nivel de la subregión y de Latinoamérica, debía adoptar un perfil fuertemente focalizado en su utilidad a nivel local.

## **La motivación central apuntaba a dejar instaladas capacidades de evaluación, a fin de que los actores locales pudieran en el futuro encarar directamente sus propias evaluaciones**

Para apoyar el proceso de evaluación en la región Andina fue convocada la ONG Desco, que optó por implementar -prácticamente en los inicios del proyecto- un proceso de desarrollo de capacidades para la evaluación. La motivación central para ello apuntaba a dejar instaladas dichas capacidades, a fin de que los actores locales pudieran en el futuro encarar directamente sus propias evaluaciones. En cada uno

de los territorios donde los Conjuntos Integrados de Proyectos se desarrollaban se formaron grupos o equipos de evaluación, con quienes se desarrolló un programa de formación en evaluación, lo que implicó asistir a un curso de evaluación de un año en Lima y su acompañamiento en terreno por dos años más.

En el Valle Santa Catalina se realizó una selección de miembros de las organizaciones participantes de apoyo a fin de integrar el grupo de evaluación, conformándose un equipo coordinado por la Dra. Esther Ramírez de la Universidad de Trujillo, y la participación de Luciana Alfaro (CEDEPAS), Cecilia Montenegro (CEPROCUT), Sonia Mendoza (MINKA), Marco Luján por la municipalidad de Laredo y Nelly Aliaga por el Ministerio de Agricultura, así como otros integrantes miembros de las ONGs que a lo largo de los años se fueron incorporando. Con



ellos y con miembros de otros equipos territoriales –que conformaron una audiencia de unas 90 personas–, Desco comenzó el curso de capacitación en evaluación. Éste es recordado por los miembros del equipo de evaluación del Valle Santa Catalina como una “capacitación-acción”, dado que lo recibido en la capacitación era inmediatamente aplicado. Esther Ramirez recordaba así ese momento:

*Era un equipo interesante de trabajo, implicaba desarrollar una evaluación con un nuevo enfoque, que nos iba dando resultados en el camino. Era una evaluación del dar cuenta, pero del darnos cuenta nosotros también. Dar cuenta de lo que estaba pasando, pero de darnos cuenta nosotros para este aprendizaje, eso era la parte más importante de la evaluación.*

*Tomar decisiones, pero lograr el aprendizaje y el crecimiento de cada uno de los miembros de los diversos equipos con los*

*que estuvimos trabajando. La idea fue no solamente evaluar el impacto sino el proceso mismo, en base a los resultados y en función de los diversos componentes.*

**La idea fue no solamente evaluar el impacto sino el proceso mismo, en base a los resultados y en función de los diversos componentes**

En esta línea, Marco Luján, funcionario de la Municipalidad de Laredo, agrega algunos detalles al desarrollo de dicho proceso:

*Como medida inicial hubo un filtro para formar este equipo. Nos hicieron un examen, nos evaluaron el CV. Fue interesante porque, si mal no recuerdo, había unas 22 instituciones convocadas para*



*ser incorporadas al tema de la evaluación, de las cuales quedaron unas seis. Entonces el perfil fue muy exigente para la selección que nos hicieron. Luego nos llevaron a un proceso de capacitación en Lima, que duró como un año básicamente, de clases teóricas de toda una semana y luego aplicar lo aprendido al terreno.*

Tras la construcción de la línea de base del proyecto, el equipo programó sus acciones de tal manera que cada trimestre se reunía y recibía los informes de evaluación de cada una de las instituciones involucradas en la iniciativa. En base a esos informes, este grupo realizaba visitas de campo y trabajaba con los equipos técnicos, así como también con las personas involucradas en el proyecto, guiados por la idea de que la evaluación sirviera para el fortalecimiento del capital humano. Esther Ramírez recuerda así la forma de trabajo que se dieron:

*En las salidas al campo, en base a los informes se pedía a los equipos técnicos que nos mostraran una actividad tipo, que ya sabíamos que la habían hecho. Trabajábamos con agricultores, ganaderos, artesanos, carpinteros, docentes de colegios, y teníamos jóvenes. Veíamos en campo si se trabajaba lo que nos informaban en gabinete. Elegíamos, por ejemplo, una actividad X, y veíamos cómo desarrollaban esa actividad de inicio a fin, llevando sus cuentas, si se habían llevado a cabo las pautas que nos decían en el gabinete.*

**Los miembros del equipo se entendían y asumían como un equipo de evaluación interna, mientras que la evaluación externa sería llevada a cabo por consultores contratados**

El equipo de evaluación poco a poco generó una cultura evaluativa en la cual, a partir de los informes técnicos recibidos y su discusión en encuentros multiactorales, realizaban visitas a campo y reuniones con los directivos de los equipos de implementación y con toda la población beneficiaria. Les interesaba claramente dejar espacio para desarrollar entrevistas en profundidad que favorecieran la superación de una visión de control o rendición de cuentas (“no íbamos a ver si estaba funcionando bonito, y que así lo fueran a arreglar todo porque venía el equipo de evaluación”), queriendo aportar a la mejora continua del trabajo que se realizaba. Federico Tenorio comentaba al respecto:

*Nosotros desde CEDEPAS tenemos mucha experiencia con muchos proyectos y hemos pasado por evaluaciones donde está más fuerte el tema control y vigilancia; o sea, una evaluación tipo policía.*

*En este caso, se propuso la evaluación más como un proceso de aprendizaje. Eso se logró, como proceso participativo, de aprendizaje, sacando lecciones importantes para todos, para la Municipalidad, para los productores y sus líderes.*

Dado que las organizaciones de origen de los miembros del equipo de evaluación estaban directamente involucradas en la implementación del proyecto, ellos se entendían y asumían como un equipo de evaluación interna, mientras que la evaluación externa sería llevada a cabo por consultores contratados por la Fundación Kellogg para tal fin.

A su vez, este carácter de equipo de evaluación interna, formado por los miembros de las organizaciones que implementaron el proyecto, implicó inicialmente también ciertas tensiones y aprendizajes. Así lo recuerdan sus integrantes:

Esther Ramírez: Al comienzo cada institución lo veía como diciéndole a su representante: “Tú tienes que defenderlo”, “Tú tienes que ver que salgamos bien”. Pero la idea no era salir bien del examen, sino ver que tenemos que trabajar bien y que quienes están trabajando en el proyecto crezcan.

Marco Luján: Entonces, cuando uno evaluaba su propia institución, muchas veces uno quería mostrar lo mejor, pero los otros compañeros decían: “Hay que ser objetivos, hay que mostrar lo que se encuentra. Y donde no has avanzado, mostrar por qué no se ha avanzado y ver cómo se podía ir mejorando”. Esa fue una lección aprendida, que el equipo de evaluación se empoderó mucho en el trabajo y pasó a ser el patito feo del proyecto. A veces el resto de las organizaciones participantes no nos miraban bien, porque cada vez que nos reuníamos cada tres meses a presentar las evaluaciones del proyecto, y veíamos que los avances

no eran significativos a la programación que se había presentado... Entonces empezábamos a tener fricciones, que poco a poco se fueron superando con ellos, eran reuniones que eran candentes. Es un tema de lección aprendida porque muchas veces el que tú mismo te evalúas hace que tú mismo te exijas.

**No todas las organizaciones lo vivieron igual, pero muchas de ellas sí, lo entendieron como una oportunidad en varios sentidos y le pusieron su sello propio a su involucramiento**

Una perspectiva adicional al respecto la brinda Susana Shoaie, desde la gestión de la iniciativa:

Para nosotros el trabajo que realizaban estos equipos sí era ajeno a la imagen de evaluación externa. Había organizaciones que estaban deseosas que su personal estuvieran capacitados en evaluación y le sacaban provecho. Para otras era más trabajo y lo veían como algo más impuesto, además lo verían como una evaluación externa pero con recursos locales! (se ríe). No todas las organizaciones lo vivieron igual, pero muchas de ellas sí, lo entendieron como una oportunidad en varios sentidos y le pusieron su sello propio a su involucramiento.

En vinculación con el propósito de dejar capacidades instaladas en evaluación, la experiencia del equipo de evaluación en el Valle Santa Catalina también ha dejado frutos. En tal sentido, comenta Molvina Zeballos (Desco):

En el Valle Santa Catalina vale la pena resaltar cómo el equipo de evaluación

incorporó a miembros del gobierno local a este proceso de evaluación. Como resultado, en distintos territorios de la región Andina se dejaron instaladas capacidades, y muchos de ellos se dedican a la evaluación ahora, algunos son consultores, otros replicaron otras evaluaciones.

Marcos Luján, vinculado a un gobierno local del territorio, también reseña algunos de estos aprendizajes:

Una parte importante es que parte de esa metodología fue incorporada por los gobiernos locales en los comités de vigilancia en relación a los presupuestos participativos. Estos comités vigilan que todo lo presupuestado sea ejecutado de buena manera. Ahí sí hubo una metodología muy interesante: hay un folleto que se usó y entiendo que hasta ahora se usa ese formato para evaluar los proyectos de inversión pública. Desde el punto de vista de la evaluación y de los actores sí lo han asumido y lo han liderado. El

tema de desarrollo de capacidades aportó la sistematización por imágenes, fue una metodología muy buena, práctica y didáctica, tanto que ahora la uso y la incorporé. Para mí, que venía de las organizaciones públicas, fue muy importante, me influyó mucho conocer a las ONGs y su trabajo.

Un énfasis adicional del proceso de capacitación e implementación de la evaluación apuntaba a la relevancia clave de su utilización. Se entendía que una vez procesada la información y discutidos los resultados, la pregunta de fondo que debían responder tanto evaluadores como implementadores era cómo se iba a usar la misma. Debían encontrar formas y modalidades concretas por las cuales los participantes directos así como las autoridades locales hicieran uso de los hallazgos y valoraciones, a fin de modificar (o bien reforzar) determinados procesos. Este énfasis recurrente en la utilización es rescatado por distin-

tos actores de la evaluación, quienes incorporaron fuertemente la noción de “resultado” (outcome) como superador de las meras “actividades” (outputs) desarrolladas.

A nivel de la iniciativa general, resultó un desafío adicional el poder comunicar los resultados de la evaluación a la dirección de la Fundación Kellogg. Mientras que para los actores locales los instrumentos y estrategias participativas favorecieron el señalar los cambios que se iban presentando -en su consolidación o emergencia-, existieron mayores dificultades para mostrar cambios culturales y de proceso a la instancia financiadora de la iniciativa. Junto a ello, cambios en el contexto institucional generaron dificultades adicionales a la utilización de la evaluación, tal como lo comenta Susana Shoaie:

*Hay algo que pasó: la fundación tuvo un cambio de dirección esos mismos años*



con un enfoque distinto de intervención, concentrándose en la niñez –que era el origen de la fundación–, por lo cual vinieron varios cambios en cuanto concentración temática y geográfica. Eso pasó en varias organizaciones, no sólo en la Kellogg, que comenzaron a disminuir su inserción internacional. Ya para los años 2007- 2008, la fundación Kellogg decide concentrarse en México y algunas zonas de Centroamérica, zonas más vinculadas con EEUU. Esas decisiones implicaron un cambio de enfoque.

**Un énfasis adicional del proceso de capacitación e implementación de la evaluación apuntaba a la relevancia clave de su utilización**

### **La capacidad de evaluación como resultado**

Apenas llegado el fin del proyecto y de las instancias finales de evaluación, la Fundación Kellogg se retiró de la zona Andina. Algunas de las experiencias parecieron necesitar un tiempo más para avanzar en su consolidación, particularmente al estar focalizadas en el trabajo con jóvenes, quienes por razones etarias están definiendo su propia vida, buscan nuevas oportunidades y priorizan su educación muchas veces fuera del territorio, disminuyendo así su nivel de participación. Sin embargo, sí hubo jóvenes que encontraron en la propuesta una alternativa muy válida para su desarrollo social y económico, quienes comenzaron con capitales pequeños, alcanzaron una notable diversificación y lograron participar hasta el presente en esfuerzos asociativos. En lo atinente a la formación de líderes,

capaces de involucrarse con nuevas perspectivas en los procesos políticos locales, los resultados fueron menores a los esperados.

### **La evaluación en la región Andina adoptó un carácter de evaluación interna, participativo y colaborativo con los actores**

A diferencia de otras regiones donde se implementó el Conjunto Integrado de Proyectos, la evaluación en la región Andina adoptó un carácter de evaluación interna, participativo y colaborativo con los actores, al combinar la misma con la evaluación de consultoría externa. Los participantes en aquel esfuerzo rescatan como valioso y positivo la independencia de

trabajo de cada equipo de evaluación, que les permitió ahondar e incluir elementos propios más allá de los mínimos requeridos para consolidar la evaluación general de la región. Se suele rememorar entre quienes tomaron parte en el equipo de evaluación el énfasis que la misma tuvo en el crecimiento y fortalecimiento de las capacidades de evaluación de cada una de las organizaciones, expresado en la idea “el proyecto termina pero la instituciones y la gente queda”.

En la formulación de los proyectos de desarrollo, la evaluación siempre suele tener su espacio y mención e incluso su presupuesto. Pero no siempre las organizaciones locales y las ONGs cuentan con las capacidades necesarias para encarar dichos procesos evaluativos. En ese sentido, uno de los grandes beneficios de la evaluación de la iniciativa Conjuntos Integrados de Proyectos en la región Andina fue ele-

var la capacidad de evaluación en los territorios que se implementó, desde una perspectiva de aprendizaje, de procesos, de empoderamiento de todos los actores involucrados y del uso de resultados para la mejora permanente.

---

1. CEDEPAS: Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social Norte; MINKA: Centro de Investigación, Estudio y Promoción del Desarrollo; Centro Lafosse: Centro de Investigación y Promoción Social Sara Lafosse.

---

Entrevistados:  
Molvina Zeballos, Federico Tenorio, Susana Shoaie, Marco Luján, Esther Ramírez, Cecilia Montenegro Salgado.

Redactores:  
Vanesa Castro y Pablo Rodríguez Bilella.

An illustration of a ball of red yarn and a wooden knitting needle on a green hill. The background is a dark teal color. The hill is a light green color. The yarn is a vibrant red color. The needle is a dark brown color. The title text is in a teal color, matching the background.

# Mujeres indígenas, territorialidades y evaluación

Historia de un camino (de)construido  
(Colombia)

En el último siglo, las mujeres de Latinoamérica han alzado sus voces en un grito común para resolver luchas ancestrales. Un ejemplo de ello resultan las organizaciones de mujeres indígenas de Colombia, quienes saben lo que quieren y tienen una ruta muy clara para ello.

En primer lugar, su lucha está enfocada en la titulación de tierras o, como ellas la llaman, la restitución de tierras. Esto es producto del conflicto armado en el que fueron desplazados casi el 70% de los indígenas de sus tierras ancestrales, proceso que en estos años

ha comenzado a revertirse y necesita consolidarse. En segundo lugar, su lucha también apunta a la restitución de derechos de las víctimas del conflicto armado, con especial atención al caso de las personas desaparecidas –sobre todo mujeres–, con especial énfasis en la restitución y titularidad de tierras. En tercer lugar, esta lucha contempla directamente hacer efectivos los derechos de la mujer indígena, dado el trasfondo de violaciones sistemáticas, desapariciones forzosas y asesinatos. Es así que ellas tienen una lucha enfocada a tierras, la restitución de su derecho sobre éstas y el tema de sus

desaparecidos (maridos, hermanos, padres). Este tercer gran eje contempla la violencia de género, violencia sexual contra la mujer y el feminicidio, no sólo externo sino dando cuenta cómo en su propio movimiento indígena hay patrones de machismo muy fuertes. Ellas presentan así una triple vulnerabilidad: son indígenas, pobres y mujeres, configurando una tríada étnica, socioeconómica y de género.

### **El proceso de lucha de las mujeres indígenas en Colombia debe atender diversos flancos, para lo cual han ido gestando diferentes alianzas y articulaciones**

De este modo, el proceso de lucha de las mujeres indígenas en Colombia debe atender diversos flancos, para

lo cual han ido gestando diferentes alianzas y articulaciones. Una de las organizaciones que ha acompañado su proceso ha sido la ONG de desarrollo MUNDUBAT, centrada originalmente en el conjunto del movimiento indígena colombiano y, más recientemente, con foco en las organizaciones indígenas de mujeres. Su presencia facilitó la presentación de un proyecto frente a una convocatoria de la Unión Europea, centrado en temas de derechos humanos y con presencia clave de las organizaciones de distinto nivel que acogen a una diversidad de etnias y culturas aborígenes, tales como los pueblos indígenas Emberá-Chamí, Emberá-Katío, Dóbida, Tule, Zenú y Nasa. ONIC es la Organización Nacional Indígena de Colombia, grupo de carácter nacional que cuenta con 43 filiales de carácter regional y zonal, las que a su vez reúnen a las autoridades locales y cabildos asociados. A nivel regional se destaca OIA, la

Organización Indígena de Antioquia; mientras que a nivel local se puede mencionar a ACIN -Asociación de Cabildos del Norte del Cauca-.

### **Tres organizaciones indígenas desarrollaron el proyecto con el objetivo que las mujeres indígenas fueran reconocidas como agentes de desarrollo en el marco del conflicto armado colombiano**

Estas organizaciones tienen un amplio historial de lucha a favor de los derechos de las mujeres indígenas. ACIN tiene una larga trayectoria en el trabajo por los derechos de las mujeres, contando desde el año 2007 con

un Programa de Familia y Mujer, que busca concientizarlas sobre su situación general y promover su organización y capacitación para reafirmar su identidad étnica y participación política como agentes de transformación. La OIA desde el 2003 comienza a desarrollar un trabajo de sensibilización frente a las inequidades de género en las comunidades de Antioquia, desarrollando el programa Género, Generación y Familia (el que fue responsable de la gestión del proyecto evaluado). Éste recoge el mandato de 165 cabildos locales y su objetivo es el logro de la equidad, facilitando que las mujeres ejerzan el gobierno propio a través de reglamentar en los estatutos de la organización la participación política de la mujer en los cabildos, juntas y consejerías. Finalmente, la ONIC cuenta con una Consejería de Mujer, que es el área desde donde se enmarca la intervención objeto de la evaluación.



La intervención en cuestión contó con la activa participación de las tres organizaciones indígenas mencionadas junto a la ONG MUNDUBAT. Éstas desarrollaron entre 2013 y 2014 un proyecto financiado por la Unión Europea, con el objetivo de que las mujeres indígenas fueran reconocidas como agentes de desarrollo en el marco del conflicto armado colombiano. De este modo, orientaban sus acciones a fortalecer la capacidad de las indígenas para concertar e incidir en la implementación de políticas públicas locales, departamentales y nacionales. El proyecto contaba con tres componentes: (a) formación, orientada a capacitar a mujeres indígenas en el conocimiento de sus derechos, de modo que influyan tanto en sus comunidades locales como en el nivel regional y nacional; (b) incidencia, la cual apuntaba a acciones de cabildeo en áreas de derechos de las mujeres; (c) visibilización, con el propósito de hacer cono-

cer el trabajo de las mujeres indígenas hacia afuera de sus organizaciones.

### *En la evaluación, una aliada*

Tras poco más de un año de iniciado el proyecto –y siguiendo los lineamientos de la Unión Europea como financiadora del mismo–, se requirió realizar su evaluación intermedia con el propósito de hacer ajustes a su implementación y potenciar la eficacia del proyecto. El diseño del proceso de evaluación fue consensuado con las organizaciones involucradas; es así que MUNDUBAT como gestora de la evaluación coordinó reuniones con las tres organizaciones de indígenas socias del proyecto para revisar y retroalimentar la metodología de evaluación y los productos que se iban generando. El equipo evaluador estuvo encabezado por Jenny Luz Mayta Navarro, una joven evaluadora española con antecedentes de trabajo en la



región de América Latina. Ella rememora así dicha experiencia:

*Era nuestra primera vez como equipo, el que estaba constituido por dos personas, una local que trabaja en derechos humanos con los pueblos de Colombia y conoce el movimiento indígena de mujeres y yo. Habíamos tenido tres reuniones para la etapa de gabinete por Skype con las líderes- las coordinadoras de las organizaciones-. Había un conocimiento previo de la ruta metodológica y se habían dado pautas del trabajo de campo y todo lo que se iba a hacer. Entonces, la inserción al terreno fue una asamblea primero, donde ellas convocaron a las líderes representativas, y nosotros preparamos un Power Point para que lo pudieran apreciar en forma visual -ya que muchas de ellas son analfabetas-, de una manera amigable y lúdica, mediante una dinámica motivadora para que nos conozcan. Hicimos una metodología cualitativa con talleres participativos en*

*cada sección donde ellos están interviniendo. Hicimos grupos focales, algunas entrevistas en profundidad y también entrevistas semiestructuradas con autoridades, líderes indígenas.*

### **Hicimos una metodología cualitativa con talleres participativos. Hicimos grupos focales, algunas entrevistas en profundidad y también entrevistas semiestructuradas**

Para el conjunto de las organizaciones implicadas en la iniciativa, la experiencia de una evaluación intermedia resultaba en general novedosa. En ocasiones anteriores, algunas de las organizaciones habían recibido instancias de auditoría y control sobre la ejecución de donaciones recibidas,

pero en esta oportunidad la evaluación implicaba visitas a terreno y encuentros diversos con mujeres indígenas de base. Mónica Yalanda Chilo, miembro de ACIN, compartía así sus impresiones respecto a la evaluación:

*Nosotras como organización de mujeres no habíamos tenido una evaluación, fue como una primera experiencia. Al principio, nosotras, las dirigentes, teníamos mucho susto porque no sabíamos qué era ni cómo iba a ser. A las mujeres de base no les contamos ni les dijimos nada de que era una evaluación porque cuando a uno le dicen esos conceptos le da susto. Le dijimos que se las invitaba a una reunión, solamente eso dijimos. Y la hicimos en un contexto diferente al territorio, la primera, ya las otras fueron acá en el territorio, le dijimos que nos íbamos a reunir y una señora nos iba a hacer unas preguntas nomás. Porque si le hubiéramos dicho que nos venían a evaluar seguramente ellas no habrían ido.*

Entre la memoria de algunas participantes estaba la experiencia de un monitoreo realizado hacía un par de años por un experto inglés que visitó el área durante unos cuatro días, manteniendo reuniones con ellas y realizando una batería de preguntas muy puntualmente orientadas hacia el proyecto financiado en cuestión. Una vez terminado el relevamiento, se despidió muy amablemente de las participantes entrevistadas y nunca más supieron de él ni de su informe. Esta primera experiencia fue considerada muy invasiva, lo que motivó aún más al equipo evaluador a incorporar lo lúdico, lo participativo y romper el esquema extractivista de información.

Aún más, un señalamiento muy importante que hicieron notar las participantes a las evaluadoras fue que en aquella -como en otras experiencias de monitoreo y evaluación anterior-



res-, los actores externos -ya fueran donantes o evaluadores- que se acercaron a la experiencia no habían captado lo siguiente, dicho en palabras de las participantes: “Nosotras no somos un proyecto, somos un proceso”. Con ello apuntaban a esa cuestión que las organizaciones de mujeres indígenas de Colombia han tenido desde siempre muy claro: ellas están en un proceso al cual aportan uno o varios proyectos, pero la centralidad la tiene el proceso de lucha que las constituye.

Amelicia Santacruz, miembro de la OIA, rememora y valora fuertemente la intencionalidad de visitar directamente a las mujeres en su territorio:

*Jenny, como evaluadora, quiso ir a las comunidades. Ella visitó las comunidades para que la cosa fuera más transparente porque uno puede decir muchas cosas desde la oficina, desde el escritorio, pero ella quiso como meterse, observar y*

*escuchar directamente las voces de las mujeres indígenas.*

**"Nosotras no somos un proyecto, somos un proceso". Las organizaciones de mujeres indígenas de Colombia están en un proceso de lucha al cual aportan uno o varios proyectos**

La experiencia de trabajo previo de las evaluadoras con las organizaciones de mujeres de la región facilitó instancias dialógicas profundas con las participantes del proyecto. Tal como una de las participantes en dichas instancias comentó:

*Fue más que nada como un diálogo, una conversación entre mujeres. Fue un momento muy ameno que nos permitió conversar como nos gusta a nosotras, las mujeres indígenas, contarnos cosas. No era como una evaluación de alguien que pregunta y va escribiendo, fue como muy conversado. Ella llevaba su metodología, sus preguntas, lo había preparado muy bien, pero nos dio confianza para poder hablar, que es una de las grandes dificultades que nosotras, las mujeres indígenas, tenemos: el hablar. Pero, como te digo, fue un espacio de mucha confianza que nos permitió contar qué nos está pasando y cómo el proyecto ha podido ayudar.*

La toma de la palabra de parte de las mujeres indígenas de base es un propósito explícito de empoderamiento de las diferentes instancias organizativas involucradas en el proyecto. Superar el silencio de siglos es una tarea de largo aliento y que se debe

enmarcar en un proceso educativo y empoderador, como el que animaban las organizaciones de mujeres involucradas en la iniciativa. La evaluación supo articularse con esa dinámica y potenciar así su acercamiento a la realidad de las organizaciones involucradas en esta intervención.

### **Superar el silencio de siglos es una tarea de largo aliento y que se debe enmarcar en un proceso educativo y empoderador**

Las distintas sesiones fueron facilitadas con dinámicas de animación que favorecieran el diálogo y la reflexión sobre las acciones llevadas a cabo en el marco del proyecto. A su vez, hacia

el final de cada sesión se realizaba una minievaluación del proceso vivido en la jornada, rescatando los aspectos favorecedores como aquellos que podrían ser ajustados para un siguiente encuentro. Al respecto, Jenny Luz comenta características del enfoque de evaluación desarrollado:

*Integramos sus rituales, ya que ellas realizan un ritual a la Pachamama de cualquier reunión. Entonces decidimos que en cada taller de los distintos días íbamos a tener un ritual que ellas lo dirigían. Ellos tienen sus protocolos, son bastante protocolares. Todo esto decidimos incluirlo porque era una forma de contextualizar la evaluación. Armamos además comisiones para que pudieran participar, una se dedicaba al ambiente, otras de los materiales, otro grupo hacía una redacción de cada día y la líder principal coordinaba. Esto no estaba planificado, salió ahí y creo que fue un elemento de éxito. Nosotras intervenimos poco,*

*quisimos ser fundamentalmente facilitadoras.*

### **Se detallaron recomendaciones de mejora a nivel de los resultados de la intervención y con las organizaciones se hizo el ejercicio de reflexionar sobre estos aspectos**

Distintos testimonios rescataron repetidamente la noción de confianza entre el grupo de mujeres y la evaluadora. Por ejemplo, Amelicia compartía lo siguiente:

*Si no hubiera habido la confianza para ellas poder hablar y expresar lo que ellas sintieron, no se hubiera dado la evaluación como se dio. Las mujeres de base*

tuvieron mucha confianza con Jenny, la ven como una aliada más, una compañera más, ella ha mantenido un contacto muy directo con nosotras. Y yo creo que eso es bueno porque una trata de poder hacer lo mejor, y lo que le permiten a una este tipo de evaluaciones es mejorar, saber qué es lo bueno y poder volverlo excelente y lo malo volverlo bueno. Y yo creo que ellas fueron muy claras, muy directas y dijeron lo que tenían que decir.

Finalizado el trabajo de campo se llevó a cabo una reunión de devolución de resultados donde se realizó una línea del tiempo marcando los principales hitos del proyecto e identificando sus debilidades y fortalezas. Así se detallaron recomendaciones de mejora a nivel de los resultados de la intervención y con las organizaciones se hizo el ejercicio de reflexionar sobre estos aspectos, definiendo planes de mejora de cara a potenciar la eficacia de la intervención en el tiempo que restaba al proyecto.

### *Trascendencias de la evaluación*

La evaluación intermedia aquí comentada se realizó tras el primer año de desarrollo de la iniciativa y muy cerca del momento de elaboración y presentación de un segundo proyecto que daría continuidad al aquí evaluado. En tal sentido, los aportes que presentó la evaluación para distintos actores involucrados en la propuesta señalaron que se estaba cumpliendo los objetivos del proyecto. A la vez, se pudieron identificar algunas debilidades en dicho proceso, las cuales se postulaba superar en el proyecto siguiente.

La evaluación hizo aportes concretos hacia el modelo de gestión de MUNDUBAT, particularmente a su modelo de capacitación, los que resultaron muy bien recibidos y conllevaron la adopción de una estrategia planificada con la lógica de proceso formativo, con materiales diseñados para mujeres indígenas. Esto implicó un im-

pacto no sólo a nivel de MUNDUBAT, sino también lo representó para las organizaciones de mujeres indígenas, quienes en el mismo proceso evaluativo ahondaron y comprendieron conceptos de sus propios proyectos, tales como para qué sirven los indicadores, cómo construir un marco lógico, etc. De este modo, la misma evaluación se constituyó en una instancia de fortalecimiento de capacidades en gestión de proyectos. La evaluadora comenta aquí algunos de dichos aspectos:

*Nosotras encontramos que no habían planes formativos, que las formaciones estaban muy desarticuladas, se hacían pero no estaban generando el efecto en las mujeres indígenas, y se planteó una recomendación clara de hacer un plan formativo adaptado a cada etnia, teniendo en cuenta el elemento cultural. En esta segunda etapa que iniciaron ya lo incorporaron y están haciendo justamente planes formativos con cada grupo*

*indígena, adaptado a su contexto a su cosmovisión y con una mirada de proceso.*

**La instancia de la evaluación, al señalar la necesidad de un mayor registro, seguimiento y sistematización de la experiencia en curso, favoreció el surgimiento de una novedosa cultura evaluativa**

Más allá de los señalamientos concretos y programáticos brindados por la evaluación, resulta muy fuerte el énfasis señalado por las líderes de las organizaciones sobre la posibilidad de haber escuchado a las mujeres de base y poder reflejar sus perspectivas de la

evaluación. En tal sentido, la identificación que ellas hicieron de los logros y las dificultades de la implementación de la iniciativa, resultó valiosa tanto porque permitió reorientar acciones, como también poder hacerlo contemplando la perspectiva de las mujeres participantes.

La instancia de la evaluación intermedia, al señalar la necesidad de un mayor registro, seguimiento y sistematización de la experiencia en curso, favoreció el surgimiento de una novedosa cultura evaluativa al interior de las organizaciones. A partir de la insistencia en contar con modalidades de registro, se fueron gestando formatos que permitirían dar cuenta de las actividades y su impacto, avanzando en la incorporación de monitoreo participativo, presente en el nuevo proyecto. De este modo, se iniciaron procesos de fortalecimiento de las capacidades técnicas en monitoreo, programando talleres de capa-

citación adaptados a lo que hace cada organización. De particular valor resulta que las mujeres de las organizaciones indígenas han contemplado la importancia de evaluar sus procesos, sin visualizar esto como una exigencia de los donantes, sino a partir de la utilidad que tiene para ellas. Mónica lo ilustra del siguiente modo:

*Ya tenemos como formatos para poder hacer el seguimiento y poder evaluar, porque si uno no evalúa pues no sabe cómo está. Esa es una dinámica que ya la hemos tomado, de que mínimo por quincena se está evaluando, se mira el cronograma, se mira las actividades y estamos evaluando y hacemos el seguimiento de las actividades que se están realizando, es una dinámica que ya tenemos. Entonces, esto nos ha permitido que a todas las actividades realizadas haya que evaluarlas, haya que hacer el seguimiento. Además, nosotros somos muy orales, muy de oralidad y de muy poca escritura. Entonces, había como*



*muchas actividades que se estaban realizando, muchos resultados, pero a la hora de poderlos plasmar y de dejarlos escritos no estaba, había que tener más en cuenta lo que se estaba haciendo e ir describiendo. Otra recomendaciones es que no tenemos como la estadística, somos muy deficientes también en eso, había que mejorar esa parte.*

La intervención -presentada como “proyecto”- implicó una articulación directa, si es que no solapamiento, con las actividades que las organizaciones venían realizando. El entendimiento de las mujeres indígenas organizadas es que los proyectos de cooperación son medios que acompañan y estimulan su lucha. En su discurso siempre está presente la idea que “ésta es nuestra lucha, y con este proyecto vamos hacer esto”. Cuando los proyectos terminan, ellas siguen trabajando, haciendo sus movilizaciones masivas, apoyando también al movimiento

campesino indígena de Colombia en sus reivindicaciones, sin dejar de lado las suyas propias, haciendo énfasis en los temas de la mujer, generando espacios de encuentro locales, nacionales y latinoamericanos.

### **La evaluación fue claramente participativa, mostró ciertas debilidades en el diseño del proyecto y aportó elementos claves para el desarrollo y presentación de un nuevo proyecto**

Por otro lado, la evaluación mostró las debilidades en la articulación con la organización indígena de nivel nacional, dado el tamaño y consiguien-

te burocracia de la organización. Los efectos identificados a nivel departamental y local, permitieron acentuar dichos niveles en la nueva propuesta, que resultó ganadora de un nuevo convenio por unos tres años.

La evaluación de medio término fue claramente participativa, señaló ciertas debilidades en el diseño del proyecto y aportó elementos claves para el desarrollo y presentación de un nuevo proyecto. A su vez, el proceso mismo de la evaluación favoreció -junto a las recomendaciones pertinentes- el surgimiento de prácticas en las organizaciones que estarían apuntando hacia una cultura evaluativa institucionalizada. El componente relacional, altamente positivo en este caso entre las mujeres indígenas y la evaluadora, favoreció el desarrollo de la evaluación y perfiló recomendaciones asentadas en la perspectiva de las participantes de la iniciativa.

La impresión general para la evaluadora de la experiencia se sintetiza del siguiente modo:

*Es una de las evaluaciones que a mí más satisfacciones me ha dado, también por ver la utilidad que le puede dar a una organización la evaluación de sus resultados. Hubo un nivel de apropiación y de puesta en marcha de gran parte de las recomendaciones que se dieron, eso ha sido para mí un elemento clave, lo que más puedo destacar.*

---

Entrevistadas:

Jenny Luz Maita Navarro, Amelicia Santacruz, Mónica Yalanda Chilo, Arantza Larizgoita.

Redactores:

Cecilia Luna, Vanesa Castro y Pablo Rodríguez Bilella.



## Saberes locales y actores institucionales

Evaluación de la Iniciativa Maternidades Seguras y Centradas en la Familia  
-MSCF- (Argentina)



Dos evaluadoras extranjeras vuelan desde Buenos Aires a una provincia del interior de Argentina, donde realizarán entrevistas en el marco de la evaluación del programa Maternidades Seguras y Centradas en la Familia. Desde esa provincia visitarán luego a tres más, a fin de completar su visión del programa en acción. Durante el vuelo, las evaluadoras ponen en común sus impresiones iniciales tras las reuniones mantenidas en Buenos Aires en las oficinas del programa en UNICEF-Argentina. Tras breves silencios para repensar y ordenar sus pensamientos, continúan su intensa

conversación a pocas horas de nuevas entrevistas y visitas. Los contactos iniciales y los primeros acercamientos al programa realizados los días previos les habían reafirmado su impresión inicial respecto al mismo: el programa ameritaba (y necesitaba) ser abordado evaluativamente desde los lentes de la complejidad.

Las dos evaluadoras eran parte del equipo interdisciplinario conformado para realizar la evaluación del programa Maternidades Seguras y Centradas en la Familia. A ellas se sumaría una matrona claramente convencida

de los beneficios del parto respetado y no institucionalizado, así como un analista de gestión institucional. Las evaluadoras aportaban además su especialidad en el abordaje desde la perspectiva de género; incluso, una de ellas contaba con experiencia como gestora de un programa del sector público en Chile para incluir al hombre en el parto. Como equipo de evaluación, cada integrante traía su historia, experiencia y motivación particular con la temática, así como su oficio evaluativo.

Como extranjeras, a las evaluadoras les había llamado la atención el notable manejo autónomo que UNICEF-Argentina hacía de su presupuesto. Esto configuraba un escenario de evaluación muy interesante, no sólo implicaba cómo evaluar un programa que había sido financiado por donantes externos a quienes se les debía rendir cuentas y sobre esa base decidir

su continuidad. También fue un programa donde la agencia financiadora misma actuaba como agencia cooperante con autoridades nacionales, subnacionales o con ONGs, contaba con sus propios recursos y se convertía así en una interlocutora clave y directa de la evaluación y sus resultados.

### **La iniciativa Maternidades Seguras y Centradas en la Familia (MSCF) era expresión de la línea principal de trabajo del área de Salud de UNICEF-Argentina entre los años 2010 a 2015, con un fuerte foco de trabajo en la mortalidad materno infantil**

La iniciativa Maternidades Seguras y Centradas en la Familia (conocida por su sigla MSCF) era expresión de la línea principal de trabajo del área de Salud de UNICEF-Argentina entre los años 2010 a 2015, con un fuerte foco de trabajo en la mortalidad materno infantil. El programa se había implementado en diez provincias del país, justamente aquellas con mayores problemas de mortalidad materna y otros indicadores sociales asociados a la temática, con foco en maternidades que atienden más de 1.000 partos anuales. Con el tiempo, se desarrolló una serie de dispositivos de capacitación, implementados directamente en las maternidades, con acuerdo de las autoridades provinciales. Estos dispositivos tenían distintos sujetos de capacitación en el sistema de salud: enfermeros, médicos obstetras, pediatras y personas en el nivel gerencial de las instituciones y de las provincias.

### **UNICEF generó convenios con los ministerios de Salud a nivel de las provincias. Los gobiernos provinciales elegían cuáles de dichos dispositivos adoptaban**

Además, desde el programa se realizaron campañas de comunicación dirigidas para la población en general como, por ejemplo, “La semana del prematuro” y se desarrolló también una importante línea de trabajo en el área de recaudación de fondos y negociación con empresas. Mientras que la mayor parte de las actividades tenían que ver con capacitaciones, un porcentaje de los fondos de UNICEF se orientó también a la construcción y adecuación física de residencias para que las madres permanezcan cerca de

sus hijos mientras estuvieran internados. Algunos aspectos del programa fueron presentados así por una de las evaluadoras:

*Al equipo multidisciplinario que estaba a cargo de UNICEF le costó un poco conseguir la legitimidad institucional para poder impulsar al programa como política pública, pero finalmente lo lograron. Fue desde ahí que UNICEF generó un convenio con los gobiernos locales, con los ministerios de Salud a nivel de las provincias, lo que implicaba tener programas por uno o dos años. Los gobiernos provinciales elegían cuáles de dichos dispositivos adoptaban. Esto permitía distintas maneras de generar cambios en la cultura y funcionamiento de las maternidades, a la vez que implementar medidas de seguridad y manejo de los pacientes en los hospitales, de capacitación de funcionarios y hasta cambios en los cuidados del recién nacido. Las contrapartes eran los ministerios de Salud a nivel provincial, quienes trabajaban di-*

*rectamente con UNICEF. Esto funcionaba como un equipo gestor ampliado donde estaban los que llevaban adelante los dispositivos.*

Al final del convenio de cooperación entre UNICEF-Argentina y las distintas contrapartes correspondía realizar la evaluación externa, con la posibilidad de dar por cerrada la experiencia o bien abrir un nuevo marco de cooperación. Para las evaluadoras, el proceso de entendimiento del programa había comenzado por la lectura de su fundamentación e instrumentos, así como las entrevistas con sus diseñadores y encargados de los dispositivos (quienes hacían las acciones de apoyo a la implementación), a lo cual se sumaron entrevistas en el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación. Tras ello, las evaluadoras viajaron a terreno con dos constataciones importantes: por un lado, los diseñadores y gestores del programa eran un equipo que tenía sólidos an-



tecedentes tanto en el ámbito de la salud pública así como también en la academia, por lo que manejaban un amplio marco teórico, estructurado claramente en la fundamentación del programa, su propósitos y objetivos. Y, por otro lado, esto mismo había resultado en una fundamentación diferente al acercamiento programático. Como ellas mismas comentan:

*El programa MSCF tenía un notable soporte investigativo, asunto que también era curioso respecto de lo que tradicionalmente nos tocaba evaluar, donde los fundamentos son más de tipo de diagnóstico social, de estadísticas. Había un diálogo que nos acercaba a otra conceptualización, otras miradas, a decir “bueno, esto se fundamenta más en estudios científicos”. Era innovador y novedoso, era desafiante para nosotras dialogar con esta otra conceptualización de un programa público, muy fundamentado en el análisis científico.*

### **El programa MSCF tenía un notable soporte investigativo, asunto que también era curioso respecto de lo que tradicionalmente nos tocaba evaluar**

Este perfil particular de los diseñadores del programa, junto al producto concreto generado que fue el programa MSCF, supuso para las evaluadoras cierta dificultad inicial para su entendimiento. Ello implicó sostener entonces un fructífero diálogo con los diseñadores desde las ciencias de la salud o sanitaristas, diferente -en cierto punto- al de las ciencias sociales o políticas. Las evaluadoras recuerdan:

*Su lenguaje no era el clásico del desarrollo social o el de la cooperación para*

*el desarrollo, por lo que al principio no era fluida esta conversación, no era del todo claro qué querían realmente que evaluáramos. El equipo implementador sentía que el rol de UNICEF era básicamente poner esta conceptualización y el plano cultural en las maternidades para que pudieran efectivamente lograrse una atención con un enfoque de derechos y de parto respetado. Básicamente, la apuesta era ayudar en este cambio cultural y para eso había que poner en funcionamiento una serie de dispositivos para ayudar a los distintos cambios. Entonces, había una suerte de apuesta en la institución que, para el equipo que las llevaba a cabo, eran evidentes porque estaban muy apasionadamente involucrados, pero mirado desde afuera, era difícil de entender también, no sólo la conceptualización sino la puesta en práctica.*

En tal sentido, un aspecto clave de la evaluación lo constituyó la visita a te-

rreno en las provincias para abordar a los actores del territorio donde el programa se venía implementando. A partir de una serie de criterios brindados por las evaluadoras, en diálogo con el equipo central del programa y atendiendo a cuestiones logísticas, se decidió el plan de visita a cuatro provincias y sus maternidades, con el claro propósito de reflejar la diversidad. Todo esto, en un contexto muy particular del programa, con cambio de autoridades en UNICEF-Argentina, a la vez que en el tramo final de la campaña política para las elecciones presidenciales y de gobernadores en Argentina. Recordando el trabajo de campo, las evaluadoras comentan:

*Fue muy desafiante el análisis, con entrevistas, observación con pautas, fue desafiante metodológicamente. Fue una evaluación que nos hizo trabajar mucho, porque nada era como evidente, era diferente el aterrizaje en cada una de las*



provincias. Fue una conjunción de cosas que nos hizo hacer muy dinámico el proceso de evaluación, tuvimos que incorporar no sólo las tradicionales entrevistas sino también encuestas, también observación con pautas para ver si se había implementado lo que se había dicho que se iba a implementar, y también para mirar aspectos más subjetivos o difíciles de analizar. En cada una de las provincias entrevistamos al Ministro de Salud provincial o alguna autoridad de Salud Pública y encargados del programa Maternidades, y después trabajamos ya con visitas a maternidades directamente. En las maternidades entrevistamos a los equipos de obstetricia y también a los de recién nacidos.

A ello se sumó la aplicación de un cuestionario a una base de datos de personas que habían sido parte del programa a lo largo de los años, lo que permitió recoger información respecto a cómo evaluaban la calidad de lo que habían recibido, cuán útil había

sido, cuánto aplican y qué innovación estaban haciendo en su respectivo servicio.

**Un aspecto clave de la evaluación lo constituyó la visita a terreno en las provincias para abordar a los actores del territorio donde el programa se venía implementando**

Los actores institucionales, tanto en las provincias como desde el equipo de UNICEF-Argentina recuerdan –y rescatan como muy valioso– el énfasis dialógico que tuvo el tiempo de interacción directa con las evaluadoras. Distintas reuniones y encuentros favorecieron generar un clima reflexivo e introspectivo, permitiendo el descubrimiento conjunto de fortalezas y debilidades en el diseño y en la imple-

mentación de la iniciativa MSCF. Desde el equipo implementador del programa recordaban lo siguiente:

*En diálogo con las evaluadoras terminamos de visualizar algo que veníamos viendo desde el equipo: muy probablemente uno de los errores que tuvo el planteo del trabajo de MSCF fue haber elegido como indicador la mortalidad infantil y materna, pues en el período del programa tanto la mortalidad infantil como la materno descendieron en todo el país. Y esto es así reconociendo que hubo otros actores trabajando también, como el Ministerio de Salud en muchos de los mismo lugares que el programa, apuntando a acciones específicas que hacen a la mortalidad, y en las cuales UNICEF también colaboraba muchas veces. Entonces, las evaluadoras clarificaron que, como no habíamos partido de un diseño “experimental,” ni que ellas podrían haberlo hecho, debíamos pensar en términos de una Teoría del Cambio. El tema es que no teníamos explicitada esa Teoría*

*del Cambio previa que organizara todas las iniciativas que se hicieron.*

### **Los actores institucionales recuerdan –y rescatan como muy valioso– el énfasis dialógico que tuvo el tiempo de interacción directa con las evaluadoras**

La ausencia de una Teoría del Cambio, sumada a la complejidad inherente del programa, supuso para la evaluación el desafío de entender cuál era el problema que se buscaba enfrentar y de qué manera. En una de la provincias visitadas por las evaluadoras, los responsables técnicos del programa recordaban estos aspectos del trabajo en terreno:

*En ese momento se entrevistaron a profesionales más del nivel de gestión y des-*

*pués hubo una visita a maternidades que estaban con el modelo de Maternidades Seguras y Centradas en la Familia, y una visita a un hospital que no tenía el modelo incorporado. Pareció interesante desde el punto de vista de poder comparar aquellas instituciones que venían trabajando hace 5 años, con otras que directamente no tenían el modelo incorporado o trabajado. Por otro lado, esta evaluación no fue como esas auditorías en que vamos viendo algunas cuestiones y sobre la marcha te van haciendo algunas sugerencias, sino que en este caso ellas nos dejaron hablar y miraron, nada más. Sus aportes nos llegaron luego, con el informe de evaluación.*

En diálogo con el equipo gestor a nivel nacional, las evaluadoras sugirieron que pudieran articular la propuesta del programa en el marco de una Teoría del Cambio, la cual ayudaría finalmente a generar política pública sanitaria referida al parto y vinculada con mortalidad materna y otros pro-

blemas emocionales. La explicitación de la Teoría del Cambio debía estar vinculada a entender cuáles eran las transformaciones que se esperaban, a través de qué estrategias y cuáles eran los indicadores.

### **Una parte clave del proceso evaluativo fue reconstruir la lógica interna que unificaba las acciones que se hicieron durante los cinco años de la iniciativa, reconstruyéndola con elementos que ya estaban pensados y elaborados**

El diálogo evaluativo señaló que sí existían de modo implícito tanto una Teoría del Cambio como un Marco Lógico, por lo que una parte clave del

proceso evaluativo fue reconstruir la lógica interna que unificaba las acciones que se hicieron durante los cinco años de la iniciativa, reconstruyéndola con elementos que ya estaban pensados y elaborados. Esto implicó aportes de distinto tipo, tal como lo rescatan actores institucionales de UNICEF-Argentina cercanos a la iniciativa MSCF:

*La evaluación fue más allá de mostrar o señalar aquello que ya sabíamos. O sea, sí mostró y evidenció aspectos que ya veíamos nosotros de la misma implementación del programa, y también aportó con muchos otros nuevos. Yo mismo era una reciente incorporación a la institución, por lo que esta evaluación resultó una muy buena síntesis para la puesta en marcha de mi trabajo en esta línea. También generó movimiento en la oficina y en el equipo implementador al señalar cuestiones inefectivas, cuando había mucho convencimiento de que se hacían bien de esa manera. Aportó una*

*mirada crítica sobre lo que se hizo, con sus cosas buenas y cosas difíciles.*

A nivel de las provincias, otros componentes fueron rescatados como valiosos como aporte sustantivo de la evaluación:

*Claramente lo que salió de la auditoría, por lo menos lo que yo más rescato, es que en la aplicación del proyecto de los cinco años, el error por ahí a abordar es el de la cultura organizacional de las instituciones. Para el caso de nuestra provincia, los resultados del diagnóstico se tuvieron pasado la mitad del proyecto, pero bueno, eso fue también una autocrítica que se hizo la misma gente de UNICEF, lo primero que hay que abordar y tener en el diagnóstico inicial es lo referido a cultura organizacional. De hecho, tomamos eso como la enseñanza más importante que tuvimos, en el sentido en que todas las maternidades nuevas que hemos abordado del interior de la provincia hemos empezado por el*

*diagnóstico de cultura organizacional, y que la gente sepa de qué se trata, que se miren cómo están trabajando al interior del equipo, y a partir de ahí trabajar el resto de los pasos de MSCF, pero eso era una condición sine qua non.*

Las recomendaciones planteadas por la evaluación organizaron el trabajo que dio continuidad a la iniciativa MSCF, bajo el nuevo marco de cooperación entre UNICEF-Argentina y el Gobierno nacional, jugando el rol de hoja de ruta para las acciones siguientes, brindando un mayor volumen y legitimidad en las orientaciones a seguir. Particularmente para UNICEF, las recomendaciones brindadas resultaron relevantes dado el requerimiento institucional de dar seguimiento a las mismas, el cual obliga a dar cuenta de la respuesta que se va dando a cada una de aquellas. Al final de cada año, cada oficina nacional ha de reportar qué acciones se han llevado a cabo para dar seguimiento a

las recomendaciones que son directamente influenciadas por UNICEF o que tiene bajo responsabilidad el accionar de este organismo.<sup>1</sup>

**La evaluación apuntó a concretizar el modelo de intervención en mecanismos con resultados medibles, ajustando los objetivos, lo que se plasmó en algunas líneas de trabajo**

Por ejemplo, la nueva etapa de trabajo apuntó con mayor fuerza y claridad a generar un modelo medible, favoreciendo y clarificando la modalidad de ponderar si una maternidad determinada cumple o no con los lineamientos y propósitos de la iniciativa MSCF. De este modo, la evaluación apuntó a

concretizar el modelo de intervención en mecanismos con resultados medibles, ajustando los objetivos, lo que se plasmó en algunas líneas de trabajo tales como definir provincias prioritarias en tema de mortalidad materno-infantil, y con ellas reelaborar el significado de MSCF, acotándolo y enfocándolo en un trabajo medible. En tal sentido comentaban lo siguiente:

*El trabajo de la evaluación nos resultó muy bueno para trabajar con las contrapartes de las provincias. Podíamos volver a ellas y decirles: “De todo este trabajo del que ustedes están muy orgullosos, una mirada externa nos dice las siguientes cuestiones. Entonces, ante este nuevo escenario, ¿participan o no? Porque desde UNICEF nos atenemos a los que nos dijo la evaluación”. Entonces, la evaluación también obligó a que las contrapartes repiensen su rol y eso fue un largo proceso de trabajo que nos llevó casi todo el año 2016 a fin de generar un nuevo modelo de abordaje.*

**La evaluación colaboró y contribuyó en la transformación de la iniciativa MSCF, en un contexto favorable a partir de ciertas condiciones institucionales para el uso de la evaluación que estuvieron presentes**

En tal sentido, varias de las recomendaciones apuntaron a la necesidad y conveniencia de ahondar en la sistematización de todas las etapas de la implementación, lo que facilitaría el conducir un análisis comparativo para realizar estudios de buenas prácticas. De manera similar, a partir de la recomendación de sistematizar e identificar las mínimas condiciones de viabilidad y de seguimiento de la intervención, las provincias se com-





prometieron a tener un comité de seguimiento e implementación, mientras que UNICEF capacitaría en esos temas a las provincias.

En el caso de una de las provincias, se dieron también sugerencias para mejorar el impacto de las evaluaciones:

*Nuestra experiencia fue que llegaron las evaluadoras, hicieron las entrevistas, todas las observaciones y se llevaron todo el material. Y después la devolución se hizo al mes o dos meses de la visita. En otra oportunidad, tuvimos la devolución casi inmediatamente, luego de tres o cuatro días de trabajo intenso de los evaluadores, así con cosas claras y contundentes. Me parece que eso pega mucho. Esta evaluación también fue muy buena, pero al no haber ninguna devolución al momento de quien viene, digamos, queda después esperar el informe, y nos queda a nosotros devolver el informe, y no es lo mismo que el mismo evaluador lo transmita. No obstante, sirve porque*

*en el informe completo podés tener una mirada comparativa de nuestra realidad con la de otras provincias, pero me parece que tiene más impacto cuando sobre el momento de la misma evaluación uno puede hacer alguna devolución.*

Por su parte, las evaluadoras, viendo a la distancia el trabajo realizado, sienten con satisfacción que realizaron un trabajo capaz de marcar la diferencia. Reconocen que también existieron algunas debilidades en el acercamiento evaluativo, tales como no poder abordar a usuarias del programa y sus familias, quizás por la situación delicada en que se encuentran, en momentos de parto. También coinciden en que el trabajo de interpretación y entendimiento fue muy demandante, donde nada era evidente ni lineal y la realidad de la implementación tomaba matices particulares en cada escenario provincial. Finalmente, reflexionan sobre las posibilidades de utilización que tuvo la evaluación:

*En nuestra historia y trayectoria laboral en evaluación nos ha tocado muchas más veces evaluar programas que están en el momento de cierre, que eran acotados y tenían fondos muchas veces de cooperación. Eran programas acotados en el tiempo y, por tanto, cuando llega el momento de hacer recomendaciones, por más válidas que sean, te encuentras con equipos que te dicen: “Ah... qué bueno, pero como que ya se acabó”; entonces es bien triste tener evaluaciones que tú sabes que tienen ese impacto tan extremadamente limitado. En este caso, creo también que había una cierta predisposición a cerrarlo y, sin embargo, creo que la evaluación sí impactó en ese sentido de cambiar la percepción de quienes tomaban esa decisión. Dieron un giro bien importante en algunas cuestiones estratégicas del programa, fue importante para nosotras sentir que efectivamente un actor externo es tomado en cuenta al momento de decidir, producto de la evidencia que entrega la evaluación.*

Su visión de UNICEF como institución permeable a la evaluación, entendida como un componente relevante para el proceso por el cual iban a tomar decisiones, les resultó muy gratificante. Consideran que pudieron sostener su señalamiento de que el cierre del programa y la salida de UNICEF debían posponerse, argumentando que se debía preparar esa situación como un proceso más profundo, dada la ausencia de un desarrollo mayor en las provincias para que el programa estuviera más instalado. Se necesitaba una labor de incidencia más fuerte en las provincias para que el trabajo fuera refrendado a nivel nacional y pudiera institucionalizarse. Fue una gran experiencia porque la evaluación sirvió realmente para tomar decisiones.

La evaluación colaboró y contribuyó en la transformación de la iniciativa MSCF, en el marco de condiciones institucionales favorables al uso de los resultados de la evaluación. En-

tre éstas se destaca la presencia de un equipo de la agencia implementadora, sensible a las recomendaciones generadas y capaz de legitimar sus resultados. El programa se desarrolló en provincias que tenían distinto signo político y la evaluación misma fue realizada en un momento electoral, lo que no sólo sumó legitimidad al programa sino también a los resultados de la evaluación, favoreciendo la mayor adherencia a las recomendaciones. Por otro lado, la iniciativa MSCF fue expresión de una particular mixtura institucional, presente en el diseño y gestión del programa, con presencia del Estado, la sociedad civil y el sector privado (como son los equipos médicos asociados más gremialmente con la Sociedad Argentina de Pediatría). En este caso, la riqueza en términos de la multiplicidad de actores, funcionó con un alto consenso respecto a las características y la legitimidad del programa.

Un elemento adicional se suma para dar cierre a esta historia de evaluación: una vez que se decidió dar continuidad efectiva al programa, los evaluadores fueron convocadas nuevamente para ayudar a planificar con las autoridades provinciales los nuevos ciclos de las acciones que darían continuidad a la segunda etapa del programa, implementando las recomendaciones y dando un giro en cuestiones más estratégicas del programa.

---

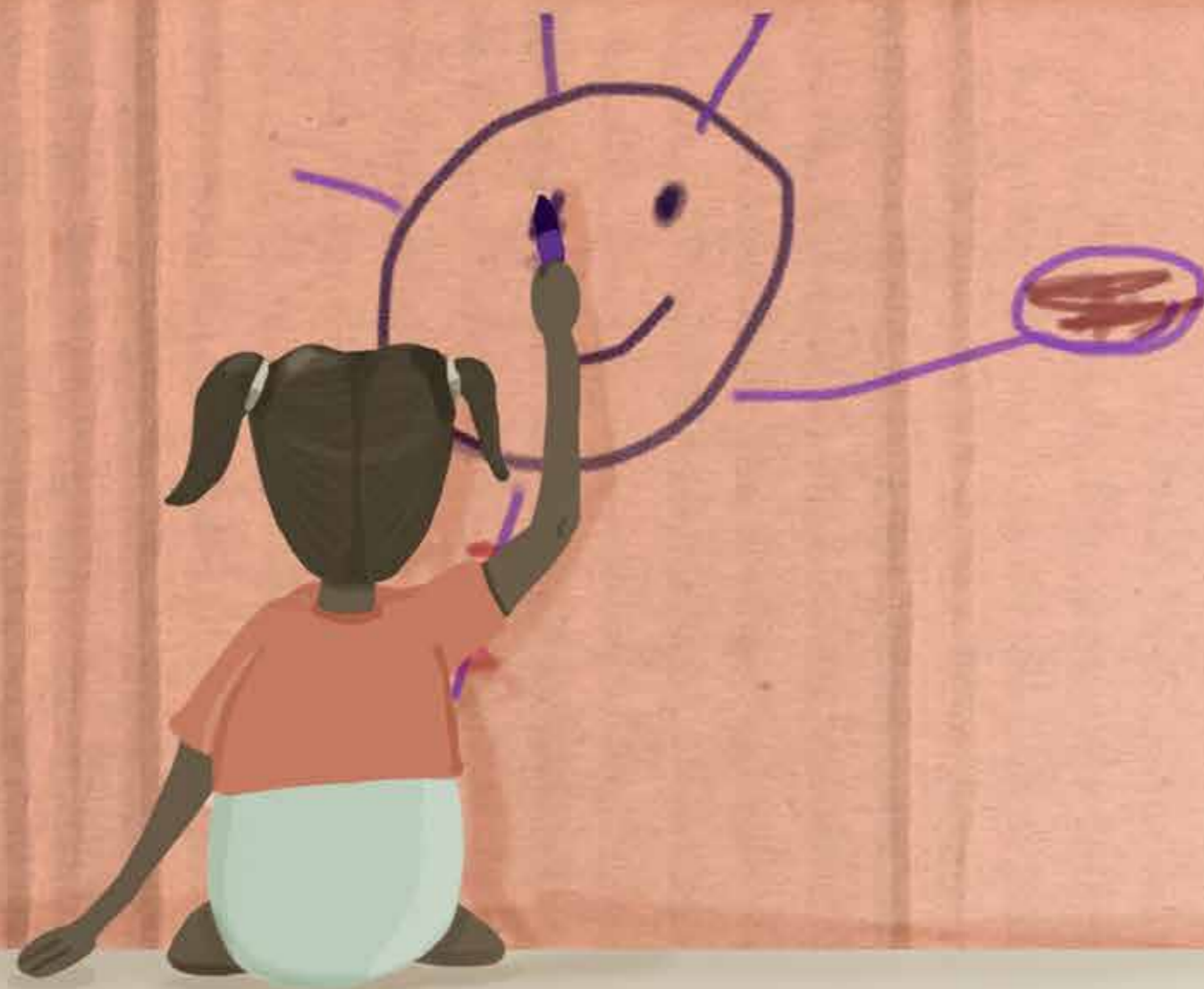
1. Comunicación personal de Antonio Canaviri: UNICEF en Argentina trabaja, en la mayoría de sus intervenciones, con propios fondos y siempre se busca al encomendar una evaluación que siga las normas y estándares del Grupo de Evaluación de Naciones Unidas y de UNICEF sobre evaluación. En particular, al momento de encomendar una evaluación en UNICEF, el mismo pasa por procesos rigurosos para asegurar la calidad y realizar seguimiento a las recomendaciones. Asimismo, antes de iniciar y encomendar una evaluación se elaboran términos de referencia en base a las normativas anteriormente mencionadas. En este caso, los Términos de Referencia de la evaluación como la propuesta de las evaluadoras han sido detalladas y exhaustivas (ambas disponibles) Finalmente, el reporte una vez concluido es revisado por exper-

tos externos de UNICEF que dan una calificación sobre la calidad del reporte.

---

Entrevistados:  
Sebastián Waisgrais, Antonio Canaviri, Alejandra Faúndez, Marisa Weinstein, Marcela Yannover.

Redactores:  
María Alejandra Lucero, Cecilia Luna y Pablo Rodríguez Bilella.



## Evaluación con acento caribeño

El caso del Programa de Cuidadores Itinerantes  
(Santa Lucía, Caribe)

Con el auspicio de la Fundación Bernard van Leer, se inició en Jamaica a fines de la década de 1990 el Programa de Cuidadores Itinerantes (PCI).

La iniciativa consistía en organizar una serie de visitas domiciliarias de un cuidador itinerante (*caregiver*) a familias vulnerables, brindando soporte educativo y apoyo a los padres en la crianza de los niños desde su nacimiento hasta los 3 años. El programa apuntaba a introducir y potenciar prácticas de crianza infantil tendientes al desarrollo integral de los niños pequeños. En el contexto de pobreza

y privación de esas familias, los servicios existentes de guarderías infantiles se limitaban apenas al mero cuidado de los niños, mientras que otros servicios que incluían trabajar con ellos algún tipo de estimulación significativa resultaban caros y fuera del alcance de los hogares más pobres. A su vez, los servicios públicos de este tipo recibían un enorme número de solicitudes, contaban con escasos recursos y no tenían personal suficientemente capacitado. El PCI llenaba así la ausencia de servicios que respondieran a estas necesidades de manera integral, combinando la estimulación

al niño con la protección de su salud, el apoyo materno y la capacitación de los padres en crianza infantil.

**La iniciativa consistía en organizar una serie de visitas domiciliarias de un cuidador itinerante a familias vulnerables, brindando soporte educativo y apoyo a los padres en la crianza de los niños**

El trabajo realizado en el campo del desarrollo infantil en el Caribe por el Programa Cuidadores Itinerantes, lo hizo acreedor del premio Maurice Pate, otorgado por UNICEF en el año 2000. En un esfuerzo por extender dicho compromiso a un nivel más sostenible, la Fundación van Leer estableció la Iniciativa de Apoyo Infan-

til del Caribe en el año 2002 y decidió promover y replicar el modelo del Programa de Cuidadores Itinerantes en otros territorios del Caribe, extendiendo su implementación a Dominica, Granada, San Vicente y las Granadinas, Belice y Santa Lucía. Una de las razones estratégicas para ello fue que replicar el programa permitiría brindar una solución local arraigada y rentable en intervenciones de apoyo al desarrollo de la primera infancia.

*La potencialidad del enfoque de evaluación*

Tras una primera ronda sistemática de evaluación del PCI en Jamaica en el año 2004, sus financiadores quisieron conocer también su impacto en otros contextos del Caribe donde se venía aplicando. Para ello se tomó el caso de Santa Lucía, donde se realizó durante el período 2006-2009 una evaluación de largo aliento, a través de la colaboración entre la University of Northern

British Columbia, el Instituto para el Desarrollo Internacional de Amsterdam y la Fundación Bernard van Leer.

**El componente mixto (cuantitativo y cualitativo) de la evaluación aportó validez a los hallazgos producto de cada acercamiento, haciendo más sólidos y confiables los descubrimientos de cada enfoque**

La evaluación hizo uso de un enfoque mixto longitudinal -realizada a intervalos específicos de la implementación del proyecto- que implicó el seguimiento a una cohorte de 44 familias, 22 de ellas beneficiarias del PCI y 22 no beneficiarias. La evaluación no apuntó a abordar al PCI en su

conjunto, sino a entender y valorar el impacto del programa sobre sus participantes.

La evaluación resultó muy original en el espacio de su desarrollo. Por un lado, el componente mixto (cuantitativo y cualitativo), que aportó validez a los hallazgos producto de cada acercamiento, permitió también hacer más sólidos y confiables los descubrimientos de cada enfoque. En el reporte de la evaluación cuantitativa realizado el año 2010, los evaluadores comentan lo siguiente respecto a Eleanor Wint, profesora de la University of Northern British Columbia y consultora externa a cargo del componente cualitativo de la evaluación:

*Eleanor Wint jugó un papel clave en el desarrollo de las herramientas de empoderamiento de los padres. Su capacidad de trabajo y la evaluación cualitativa sobre los padres (participantes en el programa Cuidadores Itinerantes) en Santa*

*Lucía fue un factor crucial para llevar a cabo esta investigación.*

El carácter intercultural de los evaluadores (originarios de los Países Bajos, Canadá y el mismo Caribe), su extenso y profundo conocimiento de la realidad local, así como la disposición de los participantes a comprometerse con el proceso de evaluación, resultaron factores muy significativos en el desarrollo de la misma. A su vez, el carácter participativo de la evaluación se articuló fácilmente con el estilo de intervención del programa. Eleanor Wint comentaba así su experiencia de evaluadora del programa:

*Nosotros teníamos que ir a Santa Lucía en el verano y realizar la evaluación por 4 o 5 años (...). Las personas participantes del programa no se sintieron inhibidas en colaborar con la evaluación, para lo cual el diseño de la evaluación resultó muy importante, pues se articulaba con el estilo y forma de acción del PCI. Yo*

*creo que el enfoque mismo del programa les brindaba una confianza muy importante a los participantes. Por otro lado, tuvimos particular cuidado en que todos los pasos de la evaluación fueran claramente informados. Esto ayudó enormemente para que como evaluadoras fuéramos bien recibidas y no existieran resistencias para compartir su experiencia con el programa. Esa participación, además fue creciendo a través del proceso de evaluación.*

Desde un principio, los responsables del PCI tuvieron el interés claro y explícito de contar con un componente fuerte de evaluación cualitativa, el cual finalmente se concretó en entrevistas en profundidad, grupos focales y pequeños grupos de discusión, elaboración de narraciones, etc. Estas técnicas en su conjunto apuntaron a brindar información contextual, personal y cultural que permitiría entender las elecciones de las familias, así como dar cuenta de distintos



comportamientos en ellas, generando información de los niños, los padres o encargados de su crianza, la comunidad y la persona que cumplía el rol de criador itinerante (*visiting caregiver*).

**Tuvimos particular cuidado en que todos los pasos de la evaluación fueran claramente informados. Esto ayudó enormemente para que fuéramos bien recibidos y no existieran resistencias**

La evaluación tuvo que afrontar y superar distintos desafíos, tales como asegurarse una muestra estable y adecuada de familias a abordar (situación que se complicaba por el ingreso de las familias en distintos momentos al PCI, así como por migraciones

de las mismas), subsanar problemas de relevamiento de datos (cubriendo baches de información entre una ronda y otra de observaciones), mantener la motivación en la participación en la evaluación de las familias no beneficiarias del programa -tomadas como grupo comparativo-, quienes no veían beneficio alguno en sumarse a las actividades de la evaluación. Estas dificultades fueron llevando paulatinamente a colocar un particular énfasis en la observación de la interacción entre el cuidador itinerante y la familia, así como en el desarrollo de entrevistas en profundidad. Algunos de los juicios hechos por la evaluadora eran similares al siguiente:

*Todas las observaciones que describían las interacciones mostraban que las respuestas de los niños a las sesiones con el cuidador itinerante eran positivas. A menudo se los veía muy emocionados, los niños corrían para saludarlos, abrazarlos y los padres sonreían al verlos. Sin*

*duda alguna, los niños y los padres apreciaban esas visitas. A su vez, los cuidadores itinerantes identificaban la participación de los padres como requisito necesario para su desempeño exitoso en el programa.*

**Cierta dificultades llevaron a enfatizar la observación de la interacción entre el cuidador itinerante y la familia, así como el desarrollo de entrevistas en profundidad**

La evaluación mostró que la actividad principal del programa se estaba desarrollando correctamente; es decir, los cuidadores itinerantes pasaban tiempo con las familias (tanto con los niños como con los padres) todas las semanas, participando en las activi-

dades diseñadas para impactar positivamente en el conocimiento y prácticas de crianza de los niños. Todo ello se daba en un contexto de aprecio por las visitas y los aportes que el cuidador itinerante brindaba. Los recorridos tipo transecto de los evaluadores a través de las comunidades mostraron también cómo algunas familias habían comenzado a plantar sus propios alimentos a partir de la motivación que les había dado el programa para generar un entorno propicio para el crecimiento y desarrollo de sus hijos. Esta determinación y capacidad de resiliencia era marcada como algo que debía ser utilizado en su beneficio por el programa.

La evaluación señaló también que, a pesar de los enormes desafíos de vivir por debajo del umbral de la pobreza, los padres en las comunidades socioeconómicas más bajas mostraron aprendizajes y cambios significativos en su entorno como resultado de



su participación en el programa. El modelo de intervención del programa había sido capaz de desencadenar cambios significativos en las prácticas de crianza de los niños, así como en su propio comportamiento y cognición social. Los cambios más evidentes se visualizaban en las áreas de higiene, prácticas de saneamiento, nutrición e incluso en algunos casos en el uso del espacio hogareño.

El acercamiento cualitativo de la evaluación mostró que los padres participantes en el programa adquirían un mayor conocimiento experiencial respecto al valor de las buenas prácticas de crianza de los hijos en los años formativos de la infancia. Existían interacciones sustancialmente más estimulantes dentro de las familias participantes y se detectaban efectos positivos en el desarrollo cognitivo de los niños de 6 a 18 meses de edad, especialmente en las habilidades motoras finas y la recepción visual.

**La evaluación señaló también que los padres en las comunidades socioeconómicas más bajas mostraron aprendizajes y cambios significativos en su entorno como resultado de su participación en el programa**

Julia, una de las supervisoras del programa comentaba lo siguiente sobre la evaluación:

*Yo creo que la evaluación que se hizo del Programa Cuidadores Itinerantes estuvo muy bien y me sentí muy satisfecha con el resultado alcanzado, feliz que se pudieran mostrar cosas que nosotros ya sabíamos y que también ayudara a la incorporación de actividades de grupo. La evaluación también señaló el hecho*



*de que los niños y los padres necesitan hacer más cosas juntos, entonces ese punto nos ayudó a dar un mensaje más claro a los padres. La gente se sentía a gusto con la evaluación y para nosotros era algo emocionante, nunca habíamos estado participando en una evaluación así, por lo que estábamos muy ansiosos por los resultados. La evaluación y las recomendaciones estuvieron muy orientadas a destacar lo mucho que el programa podía hacer para asistir a los niños y familias beneficiarias. Es decir, el énfasis de la evaluación estuvo en cómo el programa podía avanzar hacia una mejor intervención.*

La evaluación cualitativa del programa respaldó la solidez teórica y metodológica de la replicación del PCI, confirmando que el objetivo fundamental de estimular la capacidad cognitiva del niño era alcanzable. Notablemente, permitió reafirmar que existían oportunidades significativas para

impactar también en los comportamientos de los padres en relación con el desarrollo del niño. Esto dio pie a una nueva iniciativa: el Programa de Aprendizaje Familiar, en lo que fue quizás el impacto más directo de la evaluación sobre la calidad de vida de los participantes.

### *El PCI y su vástago, el Programa de Aprendizaje Familiar*

Ruth Phillips-Fevrier, responsable del PCI en Santa Lucía, comentó del siguiente modo el origen del Programa de Aprendizaje Familiar:

*Resultaba cada vez más evidente que existía una deficiencia importante tanto en las habilidades expresivas y de escritura de un número significativo de los padres. A ello hay que sumar también la ausencia o falta de disponibilidad de materiales impresos suficientes en los hogares. Nosotros sentíamos que*

*era muy necesario incluir un componente de alfabetización en el PCI. Entonces, el Programa de Aprendizaje Familiar se gestó por la confluencia de tres factores: nuestro conocimiento de los antecedentes educativos y perfiles de los padres involucrados en el Programa de Cuidadores Itinerantes, nuestras observaciones y evaluaciones cotidianas de los niños y los padres que participaron en el programa y los resultados de la evaluación cualitativa que nos confirmaron desde una mirada externa lo que veníamos intuyendo nosotros.*

Así, el Programa de Aprendizaje Familiar fue concebido como una herramienta adicional tendiente a aliviar el analfabetismo y que a su vez permitiría integrar los conceptos de aprendizaje familiar en el Programa de Cuidadores Itinerantes. A comienzos del 2010 se introdujo el programa como un medio para hacer frente a esta deficiencia, desarrollando insumos

para ello, tales como libros de cuentos sencillos, actividades de lectura y juegos. Se llevaron a cabo talleres de capacitación para el personal del programa a fin de proporcionarles los conocimientos necesarios, así como la práctica de habilidades y competencias para incorporar la alfabetización temprana en las actividades donde participaban los padres y los niños. Aproximadamente 300 familias se beneficiaron cuando el Programa de Aprendizaje Familiar se puso en marcha como una extensión del Programa de Cuidadores Itinerantes.

El Programa de Aprendizaje Familiar se basó en un enfoque holístico de educación, en el que tanto miembros de la familia como de la comunidad aprendían y crecían juntos, sobre la base que los padres, los cuidadores y los adultos en las comunidades son los primeros maestros de los niños, y que gran parte del aprendizaje se produ-

ce antes y más allá de los ambientes escolares tradicionales y formales, entendiendo que el aprendizaje es un proceso de toda la vida.

**La evidencia recogida por los agentes del programa da cuenta de un impacto significativo y altamente valorado por las familias y miembros de las comunidades**

El PCI apuntó a incorporar actividades que abordaran cómo cada miembro de la familia utiliza o necesita utilizar la lectura, la escritura, el cálculo y la comunicación para realizar sus tareas cotidianas. También alentó a los padres a proveer un ambiente rico en alfabetización para sus hijos e hizo hin-

capié en el hecho que los miembros de la comunidad y la familia tienen que ser capaces de ayudar y enseñar a los demás con el fin de aprovechar y adaptarse a un mundo aceleradamente tecnológico.

Este componente adicional al Programa de Cuidadores Itinerantes resultó importante y crítico, ya que alentó a todos los miembros de la familia y de la comunidad a involucrarse a fin de comprender mejor y apreciar las posibilidades de la alfabetización. Sirvió también para reducir la brecha entre los programas de alfabetización orientados a adultos y aquellos otros programas de aprendizaje contextualmente apropiados orientados a niños. Ruth Phillips-Fevrier comentaba lo siguiente respecto al impacto del programa de alfabetización:

*Si bien no ha sido posible evaluar con rigor el verdadero impacto que ha tenido*



*el Programa de Alfabetización Familiar en el desarrollo integral de los niños y las familias, el monitoreo que realizamos y los hallazgos anecdóticos nos dan la certeza que la inclusión de este componente agrega mucho valor a la intervención general.*

La evidencia recogida por los agentes del programa da cuenta de un impacto significativo y altamente valorado por las familias y miembros de las comunidades. Especialmente relevante aparece el hecho de la articulación con el programa de origen (Cuidadores Itinerantes) que ha multiplicado su alcance e impacto en Santa Lucía.

### *La búsqueda de nuevos horizontes tras la evaluación*

Los participantes entrevistados reconocen diversos impactos de la evaluación. Con efecto sobre el PCI, la evaluación favoreció realizar distin-

tos ajustes en su funcionamiento que mejoraron su desempeño y llegada a las familias participantes.

En los participantes mismos, la evaluación y su carácter dialogal y horizontal reforzó el compromiso de involucramiento en el PCI. Este acentuamiento tuvo que ver tanto con las técnicas y modalidades de abordaje, como con la misma realización de la evaluación en áreas y sectores ajenos hasta la fecha al involucramiento en prácticas de evaluación.

Los resultados de la evaluación cualitativa del programa en Santa Lucía se integraron con otros factores que señalaban la pertinencia y necesidad de un programa de alfabetización, lo que confirmó la utilidad de su implementación. Poco tiempo después, otros países del Caribe incluyeron también este componente, así como la preparación para la escuela primaria de los niños.

## **Los resultados de la evaluación se integraron con otros factores que señalaban la pertinencia y necesidad de un programa de alfabetización, lo que confirmó la utilidad de su implementación**

La evaluación cualitativa sirvió así para legitimar el modelo de intervención del programa, mostrando también la gran capacidad de adaptación y flexibilidad a los distintos contextos del PCI. Los cambios en el mismo desde sus inicios hasta la actualidad han sido muchos, incluyendo el tipo de formación para los cuidadores, el contenido de esa formación y los criterios de selección para elegir a los cuidadores itinerantes. Los resultados de la evaluación apoyaron también la

expansión del programa hacia Dominica, San Vicente, Trinidad y Tobago, Granada y Belice, permitiendo que en algunos países su diseño fuera emulado con cambios localizados, a la vez que distintos gobiernos locales se motivaron para incluir este programa como parte de la agenda nacional. A su vez, el financiador principal, la Fundación Bernard van Leer, utiliza este modelo en otras partes del mundo para demostrar las posibilidades de las estrategias de aprendizaje temprano.

Mientras que la participación en el programa Cuidadores Itinerantes implicó para los padres su involucramiento en el logro de un mejor desarrollo integral de sus hijos y una positiva integración en el sistema escolar, su participación en la evaluación cualitativa reforzó en ellos su importancia en el aprendizaje temprano, al mismo tiempo que favoreció

directamente la gestación del Programa de Alfabetización Familiar.

Finalmente, la evaluación resultó útil y con impacto para los evaluadores mismos, tal como Eleanor lo comenta:

*Ahora tenemos un cuerpo de conocimientos original en términos de los instrumentos desarrollados, así como la perspectiva del evaluador. Escribí un artículo que habla de la necesidad de una nueva perspectiva cuando se trabaja con las personas que viven en la pobreza, ya que ellas muestran un tipo peculiar de libre determinación que las lleva a perseverar en aquello que están haciendo. Esto permite que se disipe el mito de la pereza, la dependencia o la incapacidad de las personas para entender aquello en lo que se han involucrado.*

---

Entrevistadas:  
Eleanor Wint, Ruth Phillips Frevier, Julia Edwin.

Redactores:  
Vanesa Castro y Pablo Rodríguez Bilella.



## De la indiferencia a la apropiación

El proceso de autoevaluación en la Universidad Nacional de Lanús  
-UNLa- (Argentina)

La evaluación institucional se introdujo en la agenda universitaria argentina recién hacia 1990, en un contexto de debates y tensiones alrededor del requerimiento de dicha evaluación como una necesidad de la comunidad universitaria. La Coneau<sup>1</sup> (organismo descentralizado que actúa desde 1996 como agencia encargada de la tarea de evaluación institucional de las universidades) considera a la evaluación institucional como un proceso complejo que contempla dos fases: la autoevaluación y la evaluación externa, cada una de ellas con actores diferentes y a cargo de instituciones que in-

tervienen diferencialmente. Mientras que el organismo responsable de las evaluaciones externas es la Coneau en sí, cada universidad es la encargada de planificar y llevar adelante sus procesos de autoevaluación institucional. Esto ha implicado un desafío importante para las universidades, las que si bien cuentan con una amplia experiencia en prácticas de evaluación (concursos docentes, de becas y subsidios, evaluación de alumnos, evaluación de programas y proyectos de investigación), las mismas son de una naturaleza distinta a la de la evaluación institucional.

## Ante el inicio de la segunda autoevaluación institucional, aquella primera experiencia actuó como preconcepto (no siempre positivo) para quienes habían tomado parte en ella

La primera experiencia de autoevaluación institucional llevada a cabo por la Universidad Nacional de Lanús (UNLa) se realizó entre los años 2003-2005. De acuerdo a testimonios de miembros de la comunidad universitaria, dicha instancia fue vivida en gran medida como una imposición (externa) de la Coneau. Ante el inicio de la segunda autoevaluación institucional, aquella primera experiencia actuó como preconcepto (no siempre positivo) para quienes habían tomado parte en ella -y por tanto espera-

ban una dinámica similar a la vivida-, como para otros actores institucionales que -sin haber participado y sin referencias respecto al tipo de actividad- vivieron inicialmente este llamado a una segunda autoevaluación como una “carga pública” adicional. Al ser convocados, muchos participantes manifestaron no saber qué se esperaba de ellos y cuál sería su rol y/o función en este proceso. Esto, incluso cuando se había circulado un documento explicativo al respecto, elaborado por el equipo técnico de expertos en evaluación, coordinado por el vicerrector de la UNLa, Nerio Neirotti.

### *La UNLa y su (segunda) autoevaluación*

La UNLa se ubica en el partido de Lanús, en el Conurbano Bonaerense. Desde su creación, se asumió como una universidad urbana comprometida con un modelo diferente al tradi-

cional. En otras palabras, con estilos y formas de ser universidad más ligados a lo autorreferencial y a la compartimentación disciplinar, donde el componente de “extensión universitaria” resulta residual y secundario a los prioritarios de gestión académica, y ciencia y técnica. Para ello, la UNLa tiene una estructura basada en campos problemáticos que dan lugar a la organización de carreras y proyectos de investigación, vinculación tecnológica y cooperación.

### Para la UNLa la relación con la comunidad ocupa un lugar central en su misión. La función de “extensión universitaria” ha sido conceptualizada como Cooperación Universitaria

También resultan relevantes en su identidad los aspectos referidos a la interdisciplinariedad y a la capacidad para enfocar el conocimiento en función de los problemas locales, trascendiendo las funciones de “conocer y transmitir” para alcanzar el “saber hacer”. Por ello, la relación con el medio social o la comunidad ocupa un lugar central en la misión de la universidad, de modo que la función de “extensión universitaria” ha sido conceptualizada como Cooperación Universitaria.

Para cumplir con los objetivos de servir a las necesidades de la comunidad y mantener una estrecha relación entre la Universidad y su realidad, se creó el Consejo Social Comunitario, integrado por representantes de entidades y personalidades destacadas de la comunidad local, el cual cuenta con un representante del mismo con voz y voto en el ámbito del Consejo Superior.

**El proceso de autoevaluación plasmó no sólo la necesidad de cumplir con la Ley de Educación sino también el propósito de contar con un proceso de evaluación que promoviera una cultura evaluativa**

En su conjunto, estas características novedosas de la UNLa significaron un desafío importante al momento de diseñar un proceso autoevaluatorio que contemplara el abordaje de estos parámetros. Por ejemplo, la autoevaluación dio un lugar privilegiado a la puesta en marcha de un proceso deliberativo, participativo y abierto de la comunidad universitaria en torno al desempeño de la UNLa. Si bien era importante estimar los avances lo-

grados en relación con las recomendaciones surgidas de la primera autoevaluación institucional -así como la distancia entre la realidad y la planificación estratégica en aquel momento elaborada-, se pretendía también sentar un precedente y generar un marco reflexivo para la segunda evaluación institucional externa que estaría a cargo de la Coneau en un futuro cercano.

El proceso de autoevaluación se inició por mandato del Consejo Superior a través de la Resolución N° 105/11, donde se plasmó no sólo la necesidad de cumplir con la Ley de Educación sino también el propósito de contar con un proceso de evaluación que promoviera una cultura evaluativa. Por ejemplo, dicha resolución mostraba como uno de los ejes de trabajo a: “El mantenimiento permanente y sistemático de una actitud reflexiva y crítica del accionar institucional”. De este modo, la





concepción que guió el proceso auto-evaluativo<sup>2</sup> fue la de producir no sólo conocimientos de tipo valorativo que sirvieran para la toma de decisiones, sino que los mismos fueran efectivamente comunicados y apropiados por los decisores y el conjunto de los actores involucrados en la vida universitaria. Para ello se planteó la necesidad de impulsar una “cultura evaluativa” a fin de lograr que se instalará el hábito reflexivo ordenado, sistemático y con un nivel considerable de participación.

El equipo técnico de la autoevaluación tendría un rol estratégico en el desarrollo de todo el proceso evaluativo, interesado y comprometido en llevar adelante una experiencia evaluativa que resultara coherente con los valores que orientan a la misma universidad. Este equipo estuvo enteramente conformado por profesionales docentes y no docentes en la UNLa, con

perfiles y funciones diferenciales, teniendo en su mayoría una formación académica y experiencia de trabajo en el área de metodología de la investigación.

### **El equipo técnico de la autoevaluación tendría un rol estratégico en el desarrollo de todo el proceso evaluativo, comprometido en llevar adelante una experiencia coherente con los valores que orientan a la misma universidad**

El equipo evaluador entendió que se debía diseñar un acercamiento evaluativo que fuera capaz de captar la complejidad del modelo existente. Para ello, configuró un proceso de

evaluación en tres etapas utilizando una metodología de carácter cuanti y cualitativa, dando un lugar privilegiado al desarrollo de talleres plenarios de autoevaluación. Éstos fueron espacios de socialización de documentos y de debate sobre conclusiones y recomendaciones con la participación de claustros y autoridades, en los cuales se avanzaba en un proceso de complejización creciente del análisis. La metodología incorporó también el análisis de documentos e información cuantitativa existente en las bases de datos de la UNLa, así como entrevistas a informantes claves y una encuesta a los claustros universitarios confeccionada específicamente para el proceso de autoevaluación. Sucintamente, las tres etapas de la evaluación fueron:

Etapa 1) Análisis vertical por funciones: abarcaba las funciones sustantivas de la Universidad (gestión aca-

démica, de cooperación, de ciencia y técnica), a las que se sumaron las funciones de apoyo (administración, infraestructura y comunicación) y presidiendo a todas ellas, la función de gobierno y política institucional. Estas siete funciones fueron tomadas como dimensiones de análisis, constituyéndose comisiones para el análisis de cada una de ellas con la participación de todos los claustros, sectores y áreas de la Universidad.

Etapa 2) Análisis transversal por departamentos: en ellos se tomó como insumo los documentos de análisis de las dimensiones, revisados a la luz de la problemática específica de cada departamento, llevándose a cabo al mismo tiempo la autoevaluación departamental. Mientras que cada informe departamental fue sometido a discusión en reuniones con la participación de los distintos claustros, en un nuevo taller plenario de autoeva-

luación se presentaron y debatieron los cuatro documentos departamentales.

### **El equipo técnico evaluador brindó asistencia técnica, coordinó el proceso y realizó el seguimiento del mismo, facilitando el diálogo entre los diversos actores involucrados**

Etapa 3) Análisis final de integración entre las funciones y los departamentos: sobre la base de un modelo de doble entrada (dimensiones/departamentos). Esta etapa estuvo a cargo de los miembros del Consejo Superior, quienes a su vez tuvieron la responsabilidad de elaborar el informe final.

Este abordaje en etapas y su respectivo trabajo en comisiones, con par-

ticipantes que provenían de ámbitos muy diversos y cuya composición varió entre una y otra, resultó altamente enriquecedor y produjo un notable aprendizaje sobre la realidad universitaria y la visión que de ella tenían sus integrantes, así como el fortalecimiento de las redes formales e informales de dicha comunidad. Si bien esta metodología de trabajo conllevó dificultades dada la heterogeneidad de formaciones y puntos de vista, sus resultados fueron muy satisfactorios, superando los beneficios a las complicaciones propias del procedimiento.

El equipo técnico evaluador brindó asistencia técnica, coordinó el proceso y realizó el seguimiento del mismo, facilitando el diálogo entre los diversos actores involucrados, garantizando la participación equilibrada, equitativa y sostenida, así como el resguardo y confidencialidad de las informaciones obtenidas antes de que las mismas fueran puestas a disposi-

ción pública. En el seno de este equipo se discutió sobre la siempre presente tensión entre el rigor metodológico y la participación amplia y dinámica, con el consecuente riesgo de dilatar tiempos. En este caso, se decidió no resignar la participación considerando que tan importante como el propio proceso, era la instalación de una cultura evaluativa en el seno de la Universidad. Todos estos elementos resultaron clave en un proceso de autoevaluación que se desarrolló durante dos años.

### *El proceso de autoevaluación*

Dado el antecedente de la primera autoevaluación institucional -vivienda mayormente como una exigencia externa-, existía inicialmente en la comunidad universitaria de la UNLa una sensación generalizada de indiferencia hacia el desarrollo de esta segunda experiencia de autoevalua-

ción. Sin embargo, en la primera instancia de taller, a partir del constante trabajo del equipo evaluador favoreciendo y valorando la participación y las opiniones de todos los actores, facilitando y animando el proceso tanto en lo técnico como en lo metodológico, se visualizó un inicial y renovado entusiasmo por el desarrollo de la autoevaluación, el cual permitió ir quebrando la situación de indiferencia inicial y pasar de la mera participación a la participación con apropiación. Para ello se sumaba como componente fundamental el contar con un proyecto de autoevaluación largamente trabajado, discutido, consensuado y, finalmente, aprobado por el Consejo Superior de la UNLa. Estas normas fueron acompañadas por una serie de gestiones que viabilizaron su cumplimiento, comenzando por la decisión firme de la Rectora de impulsarla y promoverla, y la puesta en marcha del proyecto por parte del Vi-

corrector y su equipo técnico. Tal cual comenta Nerio Neirotti, coordinador del equipo evaluador:

*Nosotros decimos que la motivación para la participación nos llevó a vivir una experiencia de dos años en la que fuimos pasando, como colectivo universitario, de un estadio de indiferencia a otro de participación, para llegar finalmente a un tercero, que se podría llamar de “apropiación,” en el que la autoevaluación fue considerada “propia” y no menos importante que las otras funciones de la gestión. En esto resultó clave comprender no sólo cómo sino además para qué sirve la autoevaluación, lo que permitió apropiarse de este proceso como algo que podría ayudar a tomar decisiones en el ámbito de la gestión, o bien a reflexionar sus propios problemas en cada área particular.*

El proceso de autoevaluación fue deviniendo lentamente en una dinámica de aprendizaje organizacional, donde

los protagonistas fueron descubriendo las ventajas de sumarse a la tarea aprovechando los resultados parciales que se iban obteniendo para replantear sus propias acciones de gestión.

**Fuimos pasando, como colectivo universitario, de un estadio de indiferencia a otro de participación, para llegar finalmente a un tercero, que se podría llamar de “apropiación”**

Si bien en algunas ocasiones se hacía referencia a que se estaban retrasando el cumplimiento de ciertas tareas debido a las actividades que demandaba la autoevaluación, de manera creciente se comenzó a mencionar a ésta como fuente de diálogos fruc-

tíferos y de hallazgos reveladores de cuestiones a corregir o fundamentos de futuros programas a desarrollar. Marcela Bottinelli, miembro del equipo evaluador, recuerda al respecto:

*Fue muy interesante y hasta impactante ver cómo algunas personas que en un principio estaban más reacias a tomar parte en el proceso, que incluso se mostraban fuertemente críticas y escépticas de lo que éste podría aportar, se fueron incorporando a la dinámica propuesta y finalmente no sólo eran de los más participativos, ¡sino que también arengaban a otros a sumarse!*

La dinámica participativa y abierta de los talleres favorecieron el abordaje por el conjunto de los claustros de las diversas problemáticas que el proceso iba presentando. Se hizo evidente también el compromiso e interés que una diversidad de actores mostraron en contribuir activamente en el logro de una autoevaluación fructífe-

ra, dedicando tiempo y esfuerzo a la búsqueda de información, a la confección de documentos, y a su debate en los talleres. El equipo evaluador logró transmitir que dicho compromiso redundaría efectivamente en frutos positivos para la comunidad universitaria en su conjunto, alejando el producto de la autoevaluación de un mero requerimiento externo, donde las posibilidades de su utilización y aplicación serían mínimas, nulas o al menos inciertas. En tal sentido, Neirotti comenta con satisfacción:

*Para nosotros resultó un indicador muy relevante de que el proceso autoevaluativo estaba bien encaminado cuando fue posible reingresar al ámbito de la discusión plenaria los temas que en estas instancias quedan como charlas de pasillo. Eso mostró que no había temas vetados, que todo podía ser discutido y debatido, y que los participantes estaban apostando realmente por un proceso y un producto relevante para la universidad.*



Mientras se estaba desarrollando la autoevaluación, tuvo lugar el proceso eleccionario de la autoridades de la Universidad, en el cual resultaron reelegidos la rectora y el vicerrector, junto a distintos cambios de autoridades en los otros niveles. Esta situación no generó interferencias en la dinámica de la evaluación, sino más bien lo contrario: las nuevas autoridades en los distintos niveles de la comunidad universitaria encontraron sumamente valioso el acceso a la información sistematizada y reflexionada producida sobre qué hacía la Universidad y cómo dichas acciones eran valoradas por los distintos estamentos.

Los dos años de duración del proceso de autoevaluación institucional permitieron identificar y resolver problemas en forma procesual. Un ejemplo de ello fue el proceso de Revisión Curricular, decidido e iniciado durante el transcurso de la autoevaluación a partir de la identificación de distintos

problemáticas en torno a los ejes de la dimensión académica: ingreso, permanencia y egreso de todas las carreras de grado de la Universidad. Otro ejemplo comprende a las distintas fallencias de la comunicación interna y externa que señaló la autoevaluación, a partir del cual se desarrollaron una batería de medidas tendientes a mejorar y potenciar dicha área.<sup>3</sup>

A partir de los informes y documentos parciales, una comisión del Consejo Directivo asumió la responsabilidad de realizar la redacción final del informe de autoevaluación. El equipo evaluador realizó múltiples consultas una vez que comenzó a trabajar en cuestiones de estilo y edición de dicho documento, a fin de respetar la intencionalidad de sus autores. Este informe fue presentado ante el Consejo Superior de la UNLa y tras ser aprobado fue elevado a la Asamblea Universitaria. Victoria Fernández, integrante del equipo evaluador, opina lo siguiente:

*Una de nuestras expectativas como equipo, como expresión del espíritu de la autoevaluación institucional, apuntaba a generar el surgimiento de la esperada cultura de la evaluación. Y creemos que ese ha sido un fruto tangible del proceso autoevaluativo. Resulta claro y evidente que ahora las evaluaciones anuales a nivel departamental son recibidas con otro espíritu, más constructivo e interesado por su desarrollo. Se ha llegado a visualizar los aportes que puede hacer la evaluación para el mejoramiento de las acciones de la Universidad.*

**Los dos años de duración del proceso de autoevaluación institucional permitió identificar y resolver problemas en forma procesual**

Un aspecto señalado (y experimentado) por la autoevaluación, fue la dificultad para construir datos de manera rápida y confiable, debido a las diferentes bases de datos conviviendo al mismo tiempo en el espacio de la UNLa, el tratamiento artesanal de algunas de ellas, la falta de registro digital de algunos indicadores, etc. A partir de dicho señalamiento, se generó un trabajo conjunto de la Dirección de Planificación y Evaluación para la Gestión (DIPEG) con la Dirección de Informática que culminó en la redacción de un proyecto de articulación de sistemas de información, así como la creación de una comisión mixta de trabajo sobre los problemas y necesidades de articulación de sistemas de información.

#### *Resultados de la autoevaluación*

Uno de los principales elementos que destacan en la realización de la autoe-

valuación fue que la misma fue un insumo realmente utilizado y utilizable. Esto sucedió tanto a nivel de toma de decisiones y políticas, ejemplificado en la revisión de todos los planes de estudio de la Universidad, el fortalecimiento de áreas como la de comunicación, la propuesta de evaluación del área de ciencia y técnica por parte del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, su consulta para la generación de los planes de acción aprobados cada año por la Asamblea Universitaria, etc.

**Uno de los principales elementos que destacan en la realización de la autoevaluación fue que la misma fue un insumo realmente utilizado y utilizable**

Una mención especial merece la creación de la Unidad de Planificación y Evaluación para la Gestión, luego convertida en Dirección de Planificación y Evaluación para la Gestión (DIPEG), la cual se debió en parte a la necesidad de generar espacios de reflexión y evaluación sobre distintas prácticas institucionales. La misma está integrada por profesionales expertos en planificación, evaluación, metodología de investigación y sistemas de información.

#### *Los facilitadores de la autoevaluación*

La evaluación externa, realizada dos años después de terminado el proceso de la segunda autoevaluación, implicó retomar el informe de ésta, no sólo para actualizar información sino también para revisar qué acciones se estaban llevando a cabo a fin de superar los obstáculos y dificultades.

En el informe de evaluación externa por pares se evidencia la vinculación entre ambas instancias evaluativas, dado que los documentos generados por la Universidad durante el proceso de la segunda autoevaluación institucional fueron utilizados y profundizados por los pares evaluadores externos y los técnicos para organizar sus preguntas y los focos de análisis en sus visitas, así como retomados y referenciados en el informe de evaluación externa, complementando así el proceso de evaluación.

A diferencia de la primera autoevaluación, en la que no se logró generar un diseño que garantizara la participación del conjunto de la comunidad ni tampoco instalar el deseo de construir una herramienta para la propia institución, en este segundo proceso fueron plasmadas de manera clara las metodologías a aplicar, las áreas a evaluar y la designación de un equipo

técnico que apoyara a los actores a lo largo de todo el desarrollo evaluativo. En esta dinámica, definida y sostenida desde el inicio como necesariamente colectiva, participaron alrededor de doscientas personas en sus instancias formales, sumado a los participantes en las instancias de debate colectivo abierto, junto a una cantidad importante de consultas que implicaron la opinión de muchos más actores de la comunidad. El equipo técnico jugó así un rol decisivo en la tarea de facilitar el planteo de los problemas relevantes para cada actor, como así en la sistematización de los diferentes tópicos que iban surgiendo en los distintos encuentros.

A lo largo del proceso de autoevaluación, el equipo evaluador trabajó insistentemente en la idea de que la evaluación se constituyera en un proceso permanente, favoreciendo dejar capacidades instaladas dentro de la



comunidad universitaria para subsiguientes evaluaciones. Este enfoque se presentaba en articulación con la toma de conciencia del colectivo de actores involucrados en el proceso respecto a la gran cantidad de información necesaria para evaluar una institución como la UNLa, el importante caudal de datos generados que actualmente no estaban siendo aprovechados en toda su potencialidad y la cantidad de tareas implicadas en la recolección de la información necesaria.

Estos factores en su conjunto apuntaron a que los actores tendieran a formular mecanismos de indagación que se pudieran validar y sostener en el tiempo. Como resultado notable de todo este proceso surgió la necesidad de crear con carácter estable una Unidad de Planificación y Evaluación de la Gestión (luego denominada DIPEG). Esto se concretó hacia finales del año

2013 con la misión de impulsar, coordinar, proveer asistencia técnica y capacitación en los procesos de planificación y evaluación para fortalecer el funcionamiento institucional.

### **El equipo evaluador trabajó insistentemente en la idea de que la evaluación se constituyera en un proceso permanente**

El compromiso de las autoridades de la Universidad cumplió un papel sumamente relevante, más allá del necesario acompañamiento institucional del proceso autoevaluativo. A través de acciones, actitudes y definiciones lograron empoderar el proceso

más allá del piso de cumplimiento requerido por las normas: acciones que facilitaron la adecuada delegación del protagonismo en el cuerpo colectivo, sin renunciar a la responsabilidad de su conducción, generando instancias, recursos y ámbitos que hicieron viable funcionalmente ese protagonismo.

Estas actitudes fueron favorecidas por el marco teórico e institucional en el cual los actores intervinientes experimentaron como avalada y deseable su participación y compromiso a lo largo de un período significativo de tiempo (dos calendarios académicos), permitiendo reafirmar la responsabilidad social de la universidad no sólo como rendición de cuentas hacia las instancias de evaluación interna y externa, sino hacia la comunidad misma. La decisión de las autoridades de la UNLa fue la de plantear un modelo participativo no sólo en términos metodológicos, sino también en rela-

ción al diseño propio de la indagación, resignando ejecuciones más rápidas y directivas en función de captar la diversidad de voces.

De este modo, los facilitadores más relevantes para que la evaluación tuviera el impacto que alcanzó provinieron del diseño participativo, del cruce de visiones entre instancias (comisiones, consejo superior, departamentos, equipo técnico) y de la dirección estratégica de las autoridades comprometidas con el sentido y dinámica de la autoevaluación.

---

1. La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (Coneau) es un organismo público argentino creado en el año 1996 y dependiente de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación. Tiene a su cargo la evaluación de las universidades públicas y privadas, así como la acreditación de sus respectivas carreras de grado y posgrado y de sus correspondientes títulos.

2. Tres documentos esenciales apoyaron este proceso de autoevaluación: el Proyecto Institucional, el Estatuto de la Universidad, y la nombrada Resolución del Consejo Superior 105/2011 la que con-

tiene los objetivos, modalidad de trabajo, dinámica de participación de los actores de la comunidad, y un cronograma de trabajo.

3. Algunas de las medidas tendientes a mejorar y potenciar la comunicación fueron las siguientes:

-Identificación y caracterización de públicos diversos.

-Diagnóstico de problemas comunicacionales, consumos diferenciados y grado de satisfacción de los distintos medios existentes.

-Creación y puesta en marcha de la televisión y la radio UNLa.

-Relanzamiento de la Revista Viento Sur.

-Reestructuración de la página Web y de la lista de correo.

-Digitalización del equipamiento telefónico, aumentando la cantidad de líneas disponibles simultáneamente.

---

Entrevistados:

Dr. Nerio Neirotti (Vicerrector y Coordinador General del II Proceso de Autoevaluación), Dra. María Marcela Bottinelli (miembro del equipo técnico de Autoevaluación y de la DIPEG), Lic. Matias Mattalini (miembro y actual Director de la DIPEG) y Lic. Victoria Fernández (personal de apoyo en el Equipo Técnico de Autoevaluación).

Redactores:

Vanesa Castro y Pablo Rodríguez Bilella.





## La mirada de los que ven

Evaluación participativa de los servicios de prevención y atención del  
cáncer en Valle de la Estrella  
(Costa Rica)

Ni siquiera un paraíso natural como Costa Rica queda libre de la enfermedad del cáncer. Es la segunda causa de muerte en este país, viéndose superada únicamente por las enfermedades cardiovasculares. Los datos revelan una tendencia negativa: en un periodo de apenas 25 años, la incidencia del cáncer ha subido desde los 140 casos por cada cien mil habitantes registrados en 1991, hasta los 229 casos registrados en 2014, última fecha para la que hay datos disponibles. Son cifras preocupantes, pero que se pueden contener con acciones de promoción de la salud, prevención de la enferme-

dad y mejora de los servicios para su tratamiento.

La Caja Costarricense del Seguro Social, o la Caja, como se la conoce popularmente, es la institución responsable de prestar servicios de salud a toda la población. Es la entidad más importante del país y en ella trabajan uno de cada cien costarricenses. Aunque acaba de celebrar su 75 aniversario, puede presumir de buena salud. Afronta desafíos importantes, como su sostenibilidad financiera, la respuesta a nuevas enfermedades, el adelgazamiento de la base de co-

tizantes o la incipiente competencia del sector privado. Pero las dudas sobre su futuro conviven con la opinión generalizada, dentro y fuera del país, de que la labor de la Caja ha sido determinante para elevar la esperanza de vida hasta los 79,6 años (la segunda más alta de América Latina, sólo por detrás de Chile) y, en general, los indicadores de desarrollo humano de Costa Rica.

Como ocurre con tantos otros servicios públicos, la alianza entre la Caja y la ciudadanía resulta fundamental para el éxito de la lucha contra el cáncer. Los especialistas resaltan la importancia de la inversión en los sistemas de salud y la capacitación de sus profesionales, pero además abogan por la información y la educación como factores determinantes para la prevención y tratamiento de esta enfermedad. Se calcula que un tercio de los fallecimientos por cáncer se de-

ben a causas evitables, entre las que figuran el sedentarismo, la obesidad o el consumo de tabaco. Y aunque no todos los tumores pueden prevenirse con estilos de vida saludables, sí es posible detectar precozmente muchos de ellos, siempre que la ciudadanía conozca y siga las rutinas sanitarias adecuadas.

### **La inversión en los sistemas de salud, la capacitación de los profesionales y la educación social son factores determinantes para la prevención y tratamiento del cáncer**

La creación de las Juntas de Salud en 1998 supuso un hito para la formalización de esta alianza entre sector público y ciudadanía en el ámbito de

la salud en Costa Rica. Se trata de organizaciones comunitarias, conformadas por representantes de la población asegurada, el empresariado y asociaciones pro-salud, que no tienen autoridad sobre los centros de salud pero que pueden opinar y emitir recomendaciones para mejorar los servicios que éstos prestan en sus comunidades. Pese al reconocimiento formal de su importancia y funciones, una encuesta que realizó la propia Caja revela que los miembros de las Juntas de Salud manifiestan tener escaso apoyo y aceptación por parte del personal de los centros de salud. En este contexto, cualquier posibilidad de acercamiento entre la institución y estas organizaciones que representan a la comunidad de usuarios resulta fundamental para mejorar la calidad de los servicios prestados en materia sanitaria.

¿Puede una evaluación participativa facilitar este acercamiento? ¿Qué ocu-

rre cuando un proceso de evaluación es liderado por las propias personas beneficiarias y el personal técnico local del programa? ¿Cómo asegurar el rigor y la calidad de una evaluación que no es realizada por evaluadores expertos? ¿Qué ventajas y desventajas puede tener una evaluación de este tipo?

Para responder estas preguntas, presentamos el caso de la Evaluación Participativa del Programa de Prevención y Atención del Cáncer en Valle de la Estrella, provincia de Limón, Costa Rica. Esta evaluación se realizó con el apoyo del proyecto de Fortalecimiento de Capacidades en Evaluación (FOCEVAL), que implementa el Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo (DEV-VAL).

Los autores de este capítulo fuimos testigos de la evaluación, aunque úni-

camente en calidad de facilitadores del proceso. Los protagonistas son los representantes de las Juntas de Salud y el personal médico de Valle de la Estrella. Suya es la experiencia y el mérito; nuestra es -quizás- la habilidad para escuchar y contarlos. Hemos tratado de mantener la misma mirada externa para reflejar los motivos que nos llevan a afirmar que estamos ante *una evaluación que deja huella*.

### *Una evaluación gestada desde la base*

El Valle de la Estrella se esconde en una de las áreas más atractivas -pero también más aisladas- del Caribe costarricense. Junto al vecino cantón de Talamanca, constituye el hogar de los pueblos indígenas Bri-brís y Cabécares, que se asientan en la zona desde tiempos precolombinos. También es territorio de fincas bananeras, cuyo patrón de desarrollo condiciona seriamente el reparto equitativo de

los ricos y abundantes recursos de la zona. Esta combinación de factores mantiene la calificación del Valle de la Estrella como territorio de menor, con fuerte tendencia a muy bajo, nivel de desarrollo social en comparación con el resto del país. Con estos antecedentes, ¿qué ocurrió para que un grupo de vecinos y personal médico de esta comunidad recurrieran a la evaluación como instrumento para mejorar un programa de salud?

El origen de la iniciativa hay que buscarlo a casi siete horas en transporte público del Valle de la Estrella, en San José de Costa Rica, donde un grupo de representantes del sector público, la academia, la comunidad evaluadora y la sociedad civil organizada celebran encuentros periódicos (en la denominada Plataforma Nacional por la Evaluación) para discutir y proponer iniciativas conjuntas que promuevan la evaluación en el país. Entre las prioridades marcadas por este grupo



está promover la demanda de evaluaciones por parte de la ciudadanía, que ella participe de forma activa en las mismas y que exija el uso de los resultados de las evaluaciones. Para ello es necesario identificar y abrir canales de participación adecuados, de modo que se acordó generar aprendizajes mediante la realización de una ‘evaluación desde la base’, tomando como referencia el enfoque de evaluación participativa. Lo más característico de este enfoque es que las evaluaciones se desarrollan bajo el liderazgo de grupos que conocen muy de cerca el programa que se evalúa, vale decir, el personal técnico que presta los servicios a nivel local y la comunidad usuaria de los mismos.

El grupo de la Plataforma Nacional de Evaluación puso especial cuidado a que el origen de la evaluación y la selección del programa a evaluar surgiera de las organizaciones ciu-

dadanas y no que fuera impuesto o condicionado desde las instituciones. Para ello generó un proceso de acercamiento que duró más de un año. Se celebraron varios encuentros informativos con representantes de organizaciones sociales, se impartió un seminario de capacitación sobre evaluación participativa y se realizó una convocatoria abierta para que las organizaciones interesadas pudieran presentar propuestas de proyectos que les gustaría que fueran evaluados con un enfoque participativo. Del medio centenar de organizaciones que participaron en estas actividades se recibieron varias propuestas, de las que se preseleccionaron cuatro. Un equipo de expertos visitó cada una de las localidades para reunirse con las organizaciones y analizar con ellos la viabilidad técnica y utilidad esperada de cada evaluación propuesta. También valoraron el compromiso de los representantes de la organización

local para participar en la evaluación. Este aspecto motivacional resultaba de gran importancia puesto que no estaba previsto ningún tipo de remuneración para realizar la evaluación y únicamente se cubrirían los gastos de transporte, alimentación y alojamiento.

**Una evaluación debe abrir canales de participación adecuados, involucrando a quienes conocen muy de cerca el programa, al personal técnico que presta los servicios a nivel local y la comunidad usuaria de esos servicios**

La propuesta finalmente seleccionada fue la presentada por el Consejo Regional de Juntas de Salud de la Re-

gión Huétar Caribe de Costa Rica, para evaluar los servicios de prevención y atención de cáncer en Valle de la Estrella.

*Eran demasiadas muertes en mi comunidad. Todas las semanas enterrábamos a una persona. Una hermana había muerto hacía unas semanas de cáncer. Y también se lo diagnosticaron a otra hermana y a mi cuñado durante la evaluación.*

Con estas palabras relata una de las representantes de las Juntas de Salud cuál fue su principal motivación para comprometerse a participar en un proceso de evaluación tan exigente como el que proponía su organización.

El hecho que la motivación inicial surgiera de organizaciones de base y que se seleccionara un tema tan sensible como el cáncer para realizar la evaluación, marcó de forma decisiva

el resto del proceso evaluativo. Aunque posteriormente se incorporarían nuevos actores, los siete representantes de las Juntas de Salud que tuvieron la iniciativa para formar el equipo evaluador se consideraron desde el primer momento los verdaderos protagonistas de la evaluación y asumieron un liderazgo que se mantuvo a lo largo de todo el proceso.

**El hecho que la motivación inicial surgiera de organizaciones de base y que se seleccionara un tema tan sensible como el cáncer para realizar la evaluación, marcó de forma decisiva el resto del proceso evaluativo**

### *Una evaluación con perspectiva plural*

Desde las primeras sesiones de trabajo con los representantes de las Juntas de Salud se planteó la conveniencia de conformar un equipo de evaluación. La perspectiva de la comunidad beneficiaria ofrecía un conocimiento parcial del sistema de salud y se hacía necesaria una visión más técnica que pudiera despejar dudas y aclarar mitos o falsas creencias sobre el cáncer. Por ello decidieron invitar a formar parte del equipo de evaluación a una doctora y a una enfermera del área de oncología del Centro de Salud de Valle de la Estrella, quienes aportaron conocimientos técnicos sobre la enfermedad y una perspectiva institucional que complementaba a la visión de las Juntas de Salud. De este modo, el equipo de evaluación quedó definitivamente conformado por un grupo de nueve personas.

*Contar con las doctoras en el equipo de evaluación fue bueno para entender mejor la forma en que operan los servicios de salud y aclarar las dudas que tenía el grupo.*

En estos términos se expresó uno de los miembros de las Juntas de Salud, dando a entender que la decisión de ampliar el equipo de evaluación les ayudó a comprender mejor la realidad interna de la Caja.

**La evaluación participativa es exactamente eso, la oportunidad de conocer el punto de vista de diferentes actores sociales**

El tándem que conformaron el personal médico y los representantes de

los usuarios para realizar juntos una evaluación encierra cierto carácter simbólico en el contexto del sistema de salud de Costa Rica. Pese a que las Juntas de Salud son un ente auxiliar reconocido por ley, lo cierto es que los miembros de estas organizaciones coinciden en reclamar a la Caja que les preste mayor atención y otorgue más visibilidad a su labor. En este contexto, cualquier iniciativa de trabajo conjunto y acercamiento entre ambos colectivos resulta fundamental para mejorar el funcionamiento del sistema de salud.

Enseguida fueron apareciendo las primeras ventajas de realizar la evaluación con un equipo ampliado. La perspectiva de los usuarios de un servicio suele estar enfrentada a la de las personas que lo prestan. Integrar ambas en el equipo de evaluación permitió explorar cómo los diferentes puntos de vista son construidos, ex-

presados, defendidos y, a veces, modificados durante los debates generados a lo largo del proceso.

*La evaluación participativa es exactamente eso, la oportunidad de conocer el punto de vista de diferentes actores sociales.*

Así resumía su opinión uno de los representantes de las Juntas de Salud al reflexionar sobre el trabajo conjunto realizado.

### *Una evaluación sin evaluadores profesionales*

Junto a las ventajas derivadas de la ampliación del equipo de evaluación también aparecieron, cómo no, las primeras dificultades. La principal fue resolver cómo un grupo de personas sin conocimientos previos en evaluación y con distinto nivel de formación y experiencia, podría conducir una evaluación rigurosa y que cumpliera con estándares de calidad.

### **La labor del grupo de apoyo fue determinante para asistir al equipo evaluador y asegurar el rigor del proceso evaluativo**

Como medida se conformó un grupo de apoyo que acompañara el proceso para velar por la calidad del proceso de evaluación, pero sin interferir en la independencia y el protagonismo de los miembros del equipo evaluador. El grupo de personas a cargo de crear y mantener este delicado balance estuvo formado por representantes de la Unidad de Evaluación del Ministerio de Planificación de Costa Rica, de la Defensoría de los Habitantes y del proyecto FOCEVAL. Además, se incluyeron dos figuras claves para acompañar el día a día del equipo evaluador: un experto en evaluación participativa y una experta en procesos

de facilitación y participación comunitaria.

La labor del grupo de apoyo fue determinante para asistir al equipo evaluador y asegurar el rigor del proceso. Su primera actividad fue brindar una capacitación sobre evaluación participativa diseñada específicamente para el grupo. En cada sesión del equipo de trabajo se introdujo además un componente formativo, complementando la capacitación teórica que habían recibido previamente por el experto que acompañó el proceso. También se diseñaron herramientas de evaluación ‘amigables’ que estimulaban la participación y que, tras la correspondiente capacitación, pudieran ser aplicadas por el equipo evaluador en diferentes situaciones y contextos.

Además de su labor formativa, el grupo de apoyo asistió al equipo evaluador en las tareas para las que, por su excesiva complejidad o problemas de

tiempo, requirieran un acompañamiento más intensivo. Los propios miembros del equipo de evaluación resumen la contribución del grupo de apoyo en los siguientes términos:

*Del experto en evaluación participativa nos agradó la metodología de juegos y las cosas importantes que nos enseñó en las sesiones de formación.*

*Queda un recuerdo muy lindo de las sesiones con la facilitadora. Ella pudo conducirnos en este aprendizaje, tenernos paciencia, nunca pasó por alto ni obvió lo que decíamos.*

*Las instituciones nos brindaron apoyo, sensación de respaldo, que lo que estábamos haciendo era algo serio.*

### *Una evaluación que fomenta el análisis crítico*

Además del desarrollo de competencias, un importante desafío que tuvo



que enfrentar el equipo de evaluación fue el de asumir un rol diferente al que suelen tener los actores locales en la evaluación. En ésta no iban a ser meros informantes, sino los verdaderos protagonistas y responsables del control de un proceso evaluativo. Esta transformación implica posicionarse como evaluadores, cuyo principal cometido es realizar un análisis crítico y sustentado de un programa en el que ellos mismos participan. Se trataba, en suma, de que ellos mismos reconocieran el valor de su experiencia y conocimientos como actores locales del desarrollo.

Los representantes de las Juntas de Salud, en su mayoría líderes comunitarios con larga trayectoria de activismo social, tuvieron que dejar de lado su papel tradicional de usuarios del sistema de salud para asumir un papel de investigadores que formulan preguntas de forma crítica y valoran los servicios a partir de la recolección

de evidencias desde distintas fuentes. Por su parte, el personal de salud tuvo que revisar desde una posición crítica su propio desempeño. Las capacitaciones y espacios de intercambio –especialmente las sesiones de trabajo con la facilitadora– organizados desde el grupo de apoyo fueron obrando poco a poco el cambio. Uno de los representantes de las Juntas de Salud hace una valoración muy positiva de los logros alcanzados:

*Fue algo muy lindo porque de alguna manera sentimos que siempre lo habíamos hecho. No nos sentimos cohibidos, nos metimos en el proceso.*

Adoptar una perspectiva evaluativa y conocer nuevas herramientas también ha contribuido a que los participantes estén mejor preparados para velar por la salud de sus vecinos. A partir de esta experiencia varias Juntas de Salud de la región están teniendo un papel mucho más activo como



enlace entre el usuario y la Caja. Uno de ellos comenta:

*La evaluación fue una forma para acercarse más a las personas, conocer más al usuario, las instituciones, poder tener ese tiempo para hablar con los doctores, que nunca se había hecho así. Y ya uno se siente con poder de preguntarles cosas a los doctores.*

La generación de capacidades y el fomento del pensamiento evaluativo también tuvieron relevancia para el grupo de apoyo. Desde la Defensoría de los Habitantes se resalta el descubrimiento de la evaluación como uno de los más provechosos resultados de su participación en esta iniciativa. Consideran que es un valioso instrumento para velar por los derechos e intereses de los habitantes:

*Conocer información de la gestión de la Caja para defender los derechos es sin lugar a dudas un hito. Esta forma de tra-*

*bajo puede ser una metodología que une la defensa con la promoción de los derechos.*

**Tener información sobre la gestión de la Caja para defender los derechos es sin lugar a dudas un hito**

Para los representantes regionales de la Caja la experiencia cumplió con su expectativa de fortalecer las capacidades de las Juntas de Salud y les ha permitido crear alianzas y vínculos con otras instituciones como el Ministerio de Planificación y la Defensoría de los Habitantes.

La representante del Ministerio de Planificación en el grupo de apoyo

concluye de una manera más general que:

*Con este tipo de evaluaciones se va creando cultura de evaluación y sin duda enseñamos a la ciudadanía a demandar estos procesos. En el Ministerio tratamos de que se cumpla desde las instituciones, pero no habíamos llegado a la ciudadanía. Nos faltaba ese paso.*

*Una evaluación desde una mirada diferente*

Las ventajas de una evaluación participativa, plural y con protagonismo local se hicieron notar desde los primeros pasos para definir objetivos y preguntas de evaluación e identificar los elementos del programa en los que debería centrarse el análisis. Junto a las entrevistas y revisión documental con que habitualmente se abordan estas cuestiones, la evaluación en Valle de la Estrella incluyó dos talleres en los que participaron personal de la

Caja y los miembros de las Juntas de Salud.

**Fue una experiencia sumamente valiosa, de mucho aprendizaje en la que nunca se pasó por alto ni obvió nuestro punto de vista o sugerencias**

El primer taller inició con una presentación institucional sobre los objetivos y funcionamiento del programa de prevención y atención del cáncer con referencias a las acciones concretas que se realizan en Valle de la Estrella. Los representantes de las Juntas de Salud formularon preguntas y propuestas hasta acordar con el personal médico los elementos concretos del programa que se iban a evaluar.

En el segundo taller, se definieron los objetivos de evaluación a partir de la formulación de preguntas referentes al programa. Este proceso de definición colectiva de la hoja de ruta del proceso evaluativo permitió revisar cómo funciona el programa, poniendo de manifiesto diferencias entre la propuesta de los responsables regionales de la Caja, la interpretación y acciones concretas implementadas por el personal local y la mirada de las personas usuarias del servicio.

Estos espacios de discusión plural e integradora caracterizaron las siguientes etapas de la evaluación de manera que, junto a la generación de capacidades en los actores locales, constituyen su principal elemento diferenciador. Incluso para tareas más complejas, como el análisis de los datos o la redacción del informe, en las que el grupo de apoyo asumió un papel más activo, todos los resul-

tados fueron discutidos y validados con el equipo de evaluación. Entre sus miembros existe un amplio consenso en que:

*Fue una experiencia sumamente valiosa, de mucho aprendizaje, en la que nunca se pasó por alto ni obvió nuestro punto de vista o sugerencias.*

En el informe final de evaluación también se refleja la dimensión participativa y plural de esta evaluación. El capítulo de recomendaciones incluye tres grupos de destinatarios bien diferenciados: la Caja como entidad responsable del programa, las propias Juntas de Salud como actores locales de desarrollo y la comunidad de usuarios del servicio. Esta particularidad ofrece una idea muy clara del sentimiento de responsabilidad compartida que genera una evaluación de este tipo.

### *El uso de la evaluación y la evaluación del uso*

Dada la originalidad de la experiencia y que muchas de las conclusiones y recomendaciones de la evaluación son perfectamente aplicables a todo Costa Rica, los representantes de las Juntas de Salud realizaron varias presentaciones de los resultados de la evaluación en otras regiones del país. Incluso se hizo una presentación en la capital, específicamente dirigida a las autoridades centrales de la Caja. Además de la buena acogida que tuvieron tanto la metodología aplicada como los resultados de la evaluación, estas giras tuvieron un efecto muy positivo en la motivación de los miembros del equipo de evaluación, puesto que supusieron un reconocimiento público del esfuerzo comprometido y voluntario que venían realizando.

En el momento de escribir esta historia (mayo de 2018, algo más de un año

después de la presentación del informe final) las personas implicadas en la evaluación prosiguen sus esfuerzos para que las recomendaciones se traduzcan en el mayor número de acciones de mejora posible.

### **Uno de los mayores retos de una evaluación es el protagonismo de los actores locales desde el inicio del proceso evaluativo**

El plan de acción derivado de la aplicación de las recomendaciones fue elaborado conjuntamente por las Juntas de Salud de la región a la que pertenece el Valle de la Estrella y representantes regionales de la Caja. Recientemente, la propia Caja decidió trasladar este plan de acción a las otras 26 unidades regionales del país, por considerar que

contiene iniciativas aplicables en cada una de ellas. Y desde la propia Caja, en colaboración con las Juntas de Salud, se está trabajando en un sistema para dar seguimiento a la utilización de las recomendaciones.

La aplicación de las recomendaciones dirigidas al espacio local y regional no está encontrando mayores dificultades, puesto que están dentro –o al menos cerca– del ámbito de acción de las personas que estuvieron directamente implicadas en el proceso evaluativo. Esta constatación revela una importante ventaja de los enfoques participativos. En muchas ocasiones, el uso de los resultados de las evaluaciones se ve comprometido por un cierto *freno* en el proceso que se produce cuando el equipo evaluador presenta el informe final y termina su vinculación con la evaluación. En la etapa siguiente, la responsabilidad de la puesta en práctica de las recomendaciones se traslada a las unidades o

personas destinatarias de las mismas. Si estas personas no conocían o no estuvieron suficientemente implicadas en el proceso evaluativo, suele suceder que las recomendaciones les resultan un tanto ajenas, lo que genera cierta resistencia para su aplicación. Esta situación no se produce o se produce de forma más leve en evaluaciones realizadas en primera persona, como en el caso de la evaluación que nos ocupa.

Las recomendaciones dirigidas a destinatarios más alejados del proceso evaluativo encuentran más dificultades para su recepción y aplicación. La presentación de resultados en San José fue bastante exitosa en términos de público y contó con la asistencia de algunos representantes nacionales de la institución, pero lo cierto es que no se lograron compromisos concretos de actuación ni propuestas de trabajo conjunto a nivel nacional. Claramente, uno de los mayores retos de una



evaluación que se gesta y desarrolla desde el protagonismo de los actores locales, es encontrar la forma de hacer también partícipes desde un inicio a los centros de decisión estratégica de la institución responsable del programa. En la medida en que esto se logre, será más fácil el trabajo final de aplicación de las recomendaciones también a este nivel.

Mientras se sigue trabajando para superar esta dificultad, las opiniones de los representantes de las Juntas de Salud son diversas al respecto. Algunos se quedan con la parte positiva de todo lo aprendido con la evaluación y se resignan a que el uso de la evaluación no sea el que hubieran deseado, aunque lo hacen con cierto tono de denuncia: *a la Caja no le interesa que sepamos tanto.*

Otros proponen seguir buscando vías para hacer llegar las recomendaciones

al nivel central de la Caja: *hay que saber llegar a los tomadores de decisiones.*

Y un tercer grupo realiza una propuesta intermedia bastante esperanzadora: *la prueba será ver qué pasa en Valle de la Estrella y, si se registran cambios, empezar por ahí.*

### *Desenlace de una evaluación diferente*

Si retomamos las preguntas iniciales podemos concluir que, en efecto, uno de los principales méritos atribuibles a los enfoques de evaluación participativos es el de acercar las posturas de los actores implicados en los programas a través de la generación de espacios de reflexión, comprensión y construcción colectiva. El caso de Valle de la Estrella es especialmente revelador, puesto que se partía de las posiciones contrapuestas que, en principio, presentan la comunidad de

usuarios con la institución que presta el servicio. El fortalecimiento de este tipo de alianzas a través de la evaluación es, sin duda, uno de los resultados obtenidos más destacables.

También ha quedado claro que los actores locales y cercanos al desarrollo de los programas no sólo pueden realizar una evaluación rigurosa y de calidad, sino que además aportan una valoración más rica y centrada en el contexto que la que podría ofrecer un equipo externo. Eso sí, resulta necesario crear las condiciones adecuadas para asegurar la participación igualitaria y que la evaluación cumpla con estándares de calidad, aunque sus protagonistas no sean evaluadores con experiencia. Los tres elementos claves para generar estas condiciones favorables son la labor del grupo de apoyo para capacitar a los miembros del equipo de evaluación, mantener su motivación y adaptar las herramien-

tas que debían utilizar. Por el contrario, se ha visto cómo la dilatación de tiempos derivada de esta labor de apoyo ocasiona retrasos y presión por hacer las cosas más rápido, lo que llega a condicionar el protagonismo local en algunas etapas de la evaluación.

**El principal mérito de una evaluación participativa es acercar las posturas de los actores implicados en los programas a través de la generación de espacios de reflexión, comprensión y construcción colectiva**

En la siempre crítica fase de uso de las evaluaciones también se han logrado

resultados muy positivos. Cuando el control del proceso evaluativo recae sobre los actores implicados directamente en el programa, resulta más sencillo que éstos asuman y pongan en práctica las acciones de mejora postuladas.

También se pueden extraer algunos mensajes dirigidos a la comunidad evaluadora, ya que los esquemas e instrumentos aplicados bajo este enfoque participativo son perfectamente combinables con otros diseños de evaluación. En la medida en que las evaluaciones cuentan con espacios donde se da importancia al contexto y la percepción local, se generan resultados más ricos y fácilmente interpretables por los grupos de actores locales que constituyen el núcleo de cualquier intervención. Este aporte tiene gran relevancia en el contexto actual de la Agenda 2030 donde la participación, la sostenibilidad de las acciones emprendidas y la apertura

de espacios de participación para asegurar que nadie quede atrás, se han identificado como elementos centrales para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por último, se destacan los buenos resultados en términos de aprendizaje y empoderamiento de los protagonistas. Este tipo de experiencias contribuye a la construcción de una cultura de la evaluación, en tanto permiten poner este instrumento al alcance de las organizaciones de la sociedad civil, quienes demandan y ameritan nuevos canales de participación activa e influyente en la agenda pública.

---

Entrevistados:

Miembros del equipo de evaluación:  
Esther Barquero, Fressy Calderón, Hernán Fernández, María Eugenia Romero, Norma Barr, Olga Ramírez y Susana Olivares (representantes de las Juntas de Salud).  
Virginia Venegas y Karol Aguilar (personal médico local).

Miembros del grupo de apoyo, conformado por:  
Esteban Tapella (experto en evaluación partici-

pativa), Karla Salazar (facilitadora de las sesiones del equipo de evaluación), Hannia Silesky, Rodolfo Vargas y Lorena Montero (Defensoría de los Habitantes de Costa Rica), Ericka Valerio (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica), Andrea Meneses y Juan Sanz (FOCEVAL).

Redactores:

Esteban Tapella y Juan Sanz.

Autores

### **Pablo D. Rodríguez Bilella**

Investigador del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) y profesor de la Universidad Nacional de San Juan, Argentina. Consultor y capacitador en temas de evaluación y antropología social. Miembro del consejo directivo de IDEAS (*International Development Evaluation Association*).

pablo67@gmail.com

### **Esteban Tapella**

Especialista en estudios del desarrollo y ecología humana (PhD). Profesor e investigador en la Universidad Nacional de San Juan, Argentina. Consultor independiente en temas de evaluación y fotógrafo documental. Miembro de EvaluAR (Red Argentina de Evaluación) y ReLAC (Red de Monitoreo, Evaluación y Sistematización de América Latina y el Caribe).

etapella@gmail.com

### **María Alejandra Lucero Manzano**

Máster en Cooperación al Desarrollo. Especialista en Género y Territorio. Docente e investigadora en la Universidad Nacional de San Juan, Argentina. Becaria doctoral del CONICET, consultora independiente. Miembro de EvaluAR, ReLAC y EvalYouth.

alejandra.lucero89@gmail.com

### **Vanesa Castro**

Licenciada en Trabajo Social, especializada en temas de evaluación y enfoque territorial. Docente e investigadora en la Universidad Nacional de San Juan, Argentina. Becaria doctoral de CONICET. Miembro de EvaluAR y ReLAC.

vanesa.e88@gmail.com

### **Cecilia Luna**

Licenciada en Trabajo Social. Docente e investigadora en la Universidad Nacional de San Juan, Argentina. Becaria doctoral de CONICET. Miembro de EvaluAR y ReLAC.

lunaceciliassj@gmail.com

### **Mercedes González de la Rocha**

Antropóloga social y socióloga (PhD). Profesora-investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) Guadalajara, México. Entre diversos intereses, se ha dedicado al análisis de los efectos del cambio económico (crisis) en la organización social de los hogares de escasos recursos.

mgdelarocha@gmail.com

### **Agustín Escobar Latapí**

Doctor en Sociología por la Universidad de Manchester, Reino Unido. Especialista en Antropología Económica, Urbana y del Trabajo, y en el estudio de la estructura de clases y movilidad social. Sus dos temas principales son la migración internacional y la política social, y sus interacciones. Se ha especializado en evaluaciones cualitativas de impacto.

ageslat@gmail.com

### **Omar Zevallos**

Periodista y cronista, editor de suplementos culturales en periódicos de Perú. Ha obtenido premios de periodismo en el género de crónica y publicado libros de investigación sobre el arte de la acuarela y la caricatura.

omarzev@yahoo.com

### **Juan Carlos Sanz**

Economista por la Universidad de Valladolid, España. Coordinó proyectos de desarrollo y prevención de riesgos naturales en América Latina y África. Trabaja en el Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo (DEval), responsable del proyecto FOCEVAL. Es miembro de ReLAC.

juan.sanz@deval.org

Impreso en Argentina en Septiembre / 2018  
en Akian Gráfica Editora S.A.  
Clay 2992, C1426DLD, Buenos Aires, Argentina  
Tel: +54 (11) 47736245 Email: [akian@akiangrafica.com.ar](mailto:akian@akiangrafica.com.ar)  
Primera edición en español: 1000 ejemplares.





Cuando escuchamos la palabra evaluación tendemos a fruncir el ceño y asociarla a controles, exigencias y estrés.

Si a ello agregamos el vincular la evaluación con el campo de las intervenciones de desarrollo (proyectos, programas o políticas), el panorama se asimila a entrar en un territorio desconocido y atemorizante. Probablemente esto se debe a que buena parte de las evaluaciones no sirven a la toma de decisiones y su uso suele ser muy limitado si es que no es nulo. Sin embargo, esta realidad puede ser muy diferente.

Este libro reúne siete historias de evaluaciones en contextos de desarrollo que de modo diverso e innovador produjeron efectos positivos en el espacio en que tuvieron lugar. Situadas a lo largo de América Latina y el Caribe, las narraciones abordan

la evaluación de intervenciones con poblaciones de niños y jóvenes rurales, mujeres indígenas, programas de salud y autoevaluación universitaria.

A través de sorprendentes y atractivos relatos, las historias identifican los elementos que permiten convertir a la evaluación social en un factor potenciador de desarrollo. Las ilustraciones que acompañan a estas historias de cambio apuntan a reforzar su carácter transformador e integral.

El libro resultará de provecho tanto a gestores y técnicos de programas sociales como así también a académicos, evaluadores y público en general. Las historias y sus enseñanzas ilustran cómo convertir los procesos evaluativos en potentes trayectorias de aprendizaje y cambio social.

ISBN 978-987-3984-66-2



9 789873 984662



Dejar  
huella