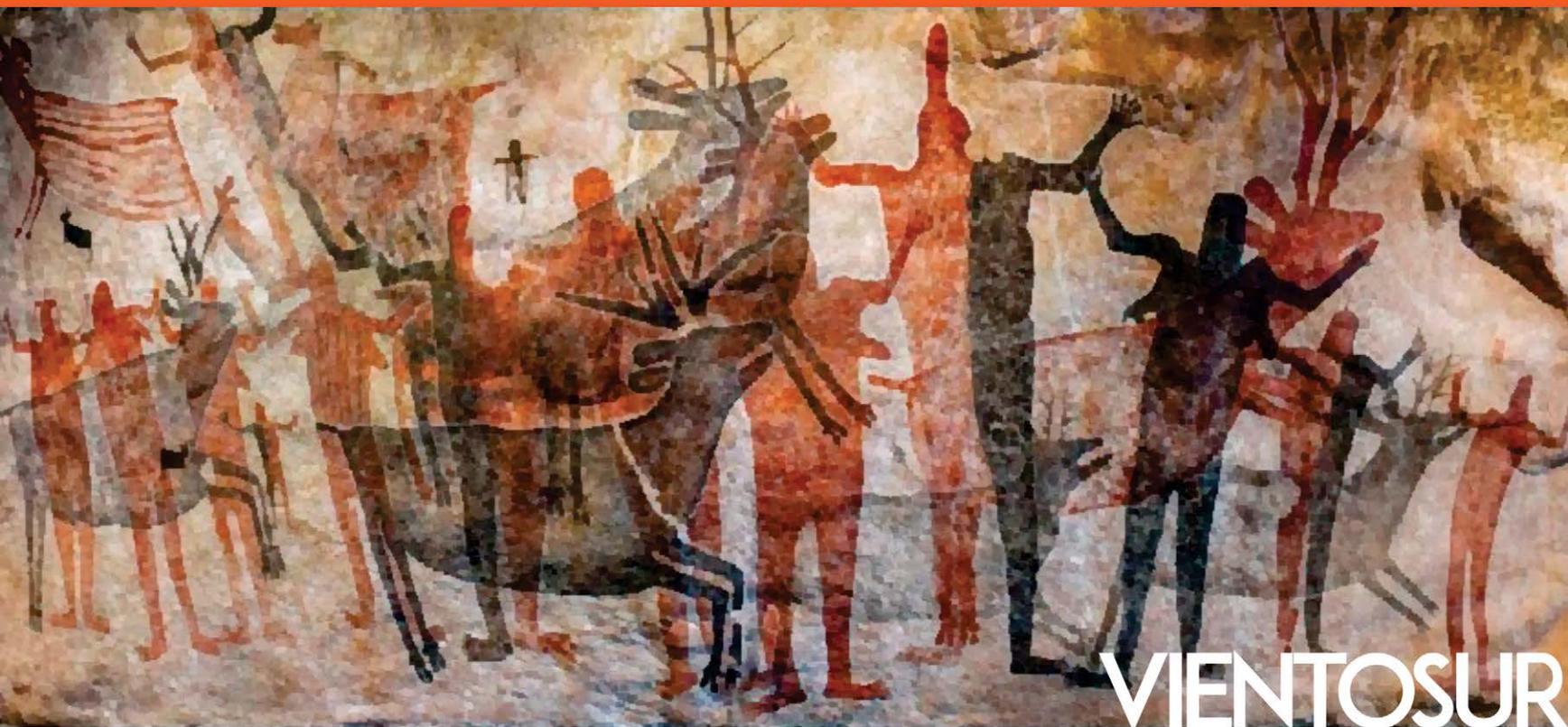


# Evaluación, democracia y transformación

*Experiencias de evaluación participativa  
en América Latina*

Coordinadores

**Pablo Rodríguez Bilella | Esteban Tapella**



**VIENTOSUR**

Evaluación, democracia y transformación : experiencias de evaluación participativa en América Latina  
Pablo Rodríguez Bilella ... [et al.]; Coordinación general de Pablo Rodríguez Bilella y Esteban Tapella  
1a ed - San Juan, Universidad Nacional de San Juan. Vientosur, 2024.  
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

**ISBN 978-950-605-947-7**

1. Evaluaciones. 2. Intervención Social. I. Rodríguez Bilella, Pablo II. Rodríguez Bilella, Pablo, coord.  
III. Tapella, Esteban, coord.  
CDD 301

© 2024, de la obra: Autoras y Autores

© 2024, del diseño: Vientosur

*Imagen de tapa y contratapa: Pinturas rupestres de la sierra de San Francisco (intervención)*

Este libro es el resultado del proyecto "Fortalecimiento de la teoría y la práctica de la evaluación participativa en América Latina y el Caribe: generación de una comunidad de práctica y aprendizaje", desarrollado entre el Programa de Trabajo Estudios, el Trabajo y la Sociedad (PETAS) del Instituto de Investigaciones Socio Económicas, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de San Juan (Argentina) y el proyecto Focelac+ para el fomento de capacidades y articulación de actores de la evaluación en América Latina, del instituto Alemán de Evaluación para la Cooperación al Desarrollo (DEval).

Esta publicación contó con el apoyo de:



**Atribución (by):** Se permite cualquier explotación de la obra, incluyendo la explotación con fines comerciales y la creación de obras derivadas, la distribución de las cuales también está permitida sin ninguna restricción.

**VIENTOSUR**

Programa editorial de publicaciones digitales, indexadas, evaluadas por pares (Peer Review) y de acceso libre (Open Access)

**Sitio web:** <https://omp.unsj.edu.ar/index.php/vientosur> | **Correo:** [vientosur@facso.unsj.edu.ar](mailto:vientosur@facso.unsj.edu.ar)



Av. Ignacio de la Roza 590 (oeste)  
Complejo Universitario *Islas Malvinas*  
Rivadavia - San Juan | Argentina

# Índice

<b>Presentación</b>	<b>5</b>
<b>1. La evaluación participativa como manifestación de la democracia en acción</b> Pablo Rodríguez Bilella   Esteban Tapella	<b>10</b>
<b>2. Examinando el proceso de participación en la evaluación</b> El caso del programa <i>Tránsito a la Vida Independiente</i> Rodrigo Quiroz Saavedra	<b>28</b>
<b>3. Evaluación, Inclusión y Democracia en América Latina: experiencias y aprendizajes</b> El Caso de Santa Teresa (Chile) Fernanda Arriaza	<b>50</b>
<b>4. Evaluación participativa en la comuna de Putaendo</b> Una evaluación <i>ex dure</i> de la intervención social del programa <i>Servicio País</i> (Chile) Carmen Luz Sánchez   Catalina Valdés   Camila Gallagher	<b>68</b>
<b>5. Evaluación participativa de una política de centro comunitario</b> La experiencia de la Red Compaz (Recife, Brasil) Priscilla Bacalhau   Guilherme Bayma   Gabriela Lacerda   Nicole Mourad Pereira	<b>93</b>
<b>6. La evaluación del desarrollo integral de niños y adolescentes</b> Desafíos de la construcción de una evaluación participativa basada en el trabajo de las OSC en Brasil Esmeralda Correa Macana   Rayssa Deps Bolelli	<b>120</b>
<b>7. Evaluación participativa de la política pública de apoyo al transporte</b> Perspectiva de inclusión y transformación - Jalisco (México) Mónica Ballezá   Sugey Salazar   Selene Michi	<b>150</b>
<b>8. Evaluación participativa</b> 3 intervenciones públicas en el Estado de Zacatecas (2020) Janett Salvador	<b>176</b>
<b>9. La Evaluación en Costa Rica</b> El caso del <i>Programa para la Promoción de la Autonomía de la Persona con Discapacidad</i> Karol Cruz Ugalde   Eddy García Serrano   Juan Murciano	<b>208</b>

<b>10. Diseño de la evaluación participativa de un servicio público de atención a personas adultas mayores en Ecuador</b>	<b>236</b>
Carmen Lucía Jaramillo   Joselyn Corrales	
<b>11. Aprendizajes desde la práctica del Rigor Inclusivo en la evaluación de una iniciativa de paz en Colombia</b>	<b>262</b>
Ángela Báez-Silva Arias   Helene Bradburn   Marina Apgar   Leslie Wingender Stephen Gray   Alejandra Solarte Cruz   Gloria Paulina Góngora Herrera	
<b>12. Fortalecer capacidades en evaluación. Estrategia, logros y desafíos de EvalParticipativa</b>	<b>289</b>
Esteban Tapella   Pablo Rodríguez Bilella	
<b>13. Foceval y Focelac</b>	<b>309</b>
10 años de cooperación por el desarrollo de capacidades en evaluación participativa en la región Andrea Meneses Rojas	
<b>Notas biográficas</b>	<b>325</b>
<b>Evaluaciones</b>	<b>332</b>

# Presentación

Pablo Rodríguez Bilella | Esteban Tapella

## Citado

Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (2024). “Presentación”. En Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (coord.), *Evaluación, democracia y transformación. Experiencias de evaluación participativa en América Latina*. San Juan, Argentina: Vientosur.

**EvalParticipativa** es la Comunidad de Práctica y Aprendizaje en Evaluación Participativa para América Latina y el Caribe, nacida del interés y crecimiento de la evaluación en el contexto regional y global. Es una iniciativa conjunta entre el *Programa de Estudios del Trabajo, el Ambiente y la Sociedad (PETAS)* de la **Universidad Nacional de San Juan (Argentina)** y el proyecto **Focelac+** para el fomento de una cultura de evaluación y aprendizaje en América Latina con proyección global, del **Instituto Alemán de Evaluación para la Cooperación al Desarrollo (DEval)**.

En las últimas décadas se ha incrementado la producción teórica y metodológica, como también el surgimiento de políticas nacionales de evaluación en países de todos los continentes, una creciente institucionalidad de la evaluación y un proceso de consolidación de diversas iniciativas orientadas a profesionalizar esta práctica. Junto a ello, los *Objetivos de Desarrollo Sostenible* dan cuenta de una nueva agenda de prioridades para la evaluación a nivel global, lo que incluye el protagonismo de la sociedad civil en dichos esfuerzos y destaca la dimensión participativa como aspecto central de la práctica evaluativa. Es así como los conceptos de *participación, acompañamiento, perspectiva de los actores* y otros similares se convirtieron en recurrentes en el actual quehacer del campo evaluativo.

El surgimiento de EvalParticipativa implicó la generación de un espacio novedoso en la región (y uno de los pocos a nivel global) orientado a la reflexión sobre la práctica de la evaluación participativa, vinculando el componente cognitivo con la dimensión práctica,

orientado a generar conocimientos, aprendizajes y propuestas concretas en este campo de evaluación. EvalParticipativa busca potenciar el involucramiento inclusivo de la sociedad civil en procesos evaluativos a partir de tres objetivos estratégicos principales:

- fortalecer y consolidar una comunidad de práctica y aprendizaje en torno a la evaluación participativa en América Latina y el Caribe;
- facilitar la multiplicación e institucionalización de este enfoque evaluativo mediante el desarrollo de materiales escritos y audiovisuales sobre experiencias y lecciones aprendidas desde la práctica en la región;
- impulsar procesos de formación sobre evaluación participativa mediante cursos para facilitadores/as, seminarios y foros presenciales y virtuales con representantes de organizaciones de la sociedad civil, los sectores público y privado y la academia, así como la generación de instancias de certificación académica de la formación en evaluación participativa.

El presente libro es la continuación natural de *Siembra y Cosecha - Manual de evaluación participativa* (Tapella et al., 2021), gestado en el marco del **Primer encuentro de experiencias de Evaluación Participativa**, realizado en Quito (Ecuador) a finales del año 2019, y construido sobre los saberes y aprendizajes de la veintena de colegas comprometidos en dichos procesos en distintos países latinoamericanos. *Siembra y Cosecha...* presenta consideraciones conceptuales y metodológicas en torno a la evaluación participativa, enfatizando cómo desarrollar dichos procesos y el pa-

pel de la facilitación, así como la elección y uso de las herramientas adecuadas a dicho enfoque. Vale decir, su foco estuvo puesto en aportar ideas, pautas y recomendaciones acerca de cómo concretamente llevar adelante una evaluación participativa de calidad.

Desde su publicación y en el marco de las actividades de EvalParticipativa, este manual ha representado una construcción conceptual y metodológica única, surgida desde y para Latinoamérica. En poco tiempo se convirtió en un insumo clave, bibliografía de referencia en instancias de formación, así como guía instrumental para facilitadores de procesos de evaluación con participación social. Una diversidad de actores, practicantes y académicos interesados en la temática accedieron así a un manual que ofrece los asuntos más relevantes en torno al qué, para qué y cómo de una evaluación participativa.

A partir de la amplia difusión y uso de este manual, publicado también en inglés, fue creciendo la demanda por conocer también la forma en que efectiva y concretamente se han implementado diversas experiencias de evaluación participativa en la región. Se fueron abriendo nuevos interrogantes, tales como: con qué actores, bajo qué condicionantes, con qué resultados, y cuáles fueron los aprendizajes obtenidos en dichos procesos. Es así que, con el propósito de dar respuestas a los mismos, se encaró un estudio tendiente a dar cuenta de experiencias con diferente grado de desarrollo de la evaluación con participación social en distintos contextos de Latinoamérica. Este libro es el resultado de un rico proceso investigativo de carácter colectivo e internacional.

Su realización ha implicado identificar y convocar a participantes de experiencias de evaluación participativa a fin de presentar las mismas a la par de la reflexión respecto a los factores facilitadores y obstaculizadores de este tipo de evaluación. El libro presenta en sus distintos capítulos las lecciones aprendidas, así como recomendaciones y sugerencias capaces de iluminar el debate global sobre la inclusión e involucramiento de las partes interesadas en los procesos evaluativos.

El **capítulo 1**, desarrollado por los coordinadores de este libro, da cuenta de la importancia y crecimiento que ha experimentado a nivel global el campo evaluativo en general, así como la importancia que han adquirido los enfoques evaluativos que conllevan un mayor protagonismo de la sociedad civil, en particular. Se presentan brevemente la evaluación participativa y sus principios en el contexto latinoamericano, y se introducen los aspectos nodales que la caracterizan. Es a partir de este análisis que se desprenden los capítulos de este libro, abordando tanto algunas críticas y debilidades referidas al enfoque, así como las respuestas que surgen como corolario de las experiencias analizadas, acentuando la potencialidad de la evaluación con participación social para el fortalecimiento de los procesos democráticos.

Los capítulos siguientes están destinados a presentar distintos casos, siendo los primeros tres correspondientes a Chile. En el **capítulo 2**, Rodrigo Quiroz Saavedra examina la evaluación de un programa orientado a propiciar la autogestión de personas con discapacidad intelectual a través de la aplicación de un instrumento de medición compuesto por tres dimensiones de la

participación: control sobre el proceso de evaluación, diversidad de las partes interesadas, y extensión del involucramiento. Fernanda Arriaza introduce en el **capítulo 3** la experiencia de la organización Techo Internacional con el dispositivo llamado *Mesas de Trabajo* (instancias formales y democráticas de reunión lideradas por dirigentes locales y jóvenes voluntarios) y la evaluación participativa de una de ellas en una barriada popular en Santiago de Chile. En el **capítulo 4**, Carmen Luz Sánchez, Catalina Valdés y Camila Gallagher presentan la evaluación *ex dure* o de proceso de una experiencia de desarrollo social inclusiva del programa Servicio País en una comuna mayormente rural de la región de Valparaíso.

En el **capítulo 5**, Priscilla Bacalhau, Guilherme Bayma, Gabriela Lacerda y Nicole Mourad Pereira introducen la evaluación ejecutiva realizada por la Municipalidad de Recife (Brasil) con asesoría técnica del *Center for Learning on Evaluation and Results for the Lusophone Africa and Brazil (CLEAR LAB)* de la Red Compaz (Centros Comunitarios de la Paz), un programa orientado a combatir la violencia y promover la inclusión social a través de centros comunitarios. También en el contexto brasileño, Esmeralda Correa Macana y Rayssa Deps Bolelli presentan y discuten en el **capítulo 6** las lecciones aprendidas en la construcción de un marco de Evaluación del Desarrollo Integral realizado con la participación activa de organizaciones sociales de base comunitaria en distintas regiones del país.

El **capítulo 7**, escrito por Mónica Ballescá, Sugey Salazar y Selene Michi desde Evalúa Jalisco, en la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Es-

tado de Jalisco en México, dan cuenta de una de las primeras evaluaciones participativas en el país, abordando el caso del **Programa Mi Pasaje**, el que otorga boletos o *tickets* gratuitos para el transporte público a adultos mayores, estudiantes y personas con alguna discapacidad. También en México, Janett Salvador desarrolla en el **capítulo 8** la disruptiva apuesta del Gobierno del Estado de Zacatecas de incorporar en el año 2020 evaluaciones participativas de tres intervenciones públicas: una estrategia para la igualdad de género, un proyecto para la prevención social de la violencia y otra centrada en el componente de participación ciudadana de un programa de agua potable, drenaje y saneamiento.

El **capítulo 9**, escrito por Karol Cruz Ugalde, Eddy García Serrano y Juan Murciano, presenta la evaluación del **Programa para la Promoción de la Autonomía de la Persona con Discapacidad** en Costa Rica. Los dos primeros autores son funcionarios públicos y el tercero consultor y académico, integrando sus perspectivas a fin de revisar un proceso evaluativo que tuvo como base metodológica la *Guía de Evaluación con Participación*, publicada en 2019 por el **Ministerio de Planificación de Costa Rica (Mideplan)**. El capítulo 10, de Carmen Lucía Jaramillo y Joselyn Corrales, es también una reflexión conjunta entre la evaluadora facilitadora y la funcionaria pública demandante de la evaluación, en este caso con foco en el diseño de la evaluación participativa de un servicio público de atención a personas adultas mayores en Ecuador. El **capítulo 11**, de Ángela Báez-Silva Arias, Helene Bradburn, Marina Apgar, Leslie Wingender Stephen Gray, Alejandra Solarte

Cruz y Gloria Paulina Góngora Herrera, presenta la evaluación participativa de una iniciativa de construcción de paz en Colombia, comparando la implementación de una Investigación/Acción/Sistémica con un proceso de desarrollo de capacidades, resaltando los aprendizajes alcanzados a la luz del uso del marco del rigor inclusivo, el cual presentan en el mismo capítulo.

El **capítulo 12**, de Esteban Tapella y Pablo Rodríguez Bilella, hace foco en la estrategia de fortalecimiento de capacidades en evaluación participativa que ha generado la iniciativa **EvalParticipativa** en la región en sus primeros seis años desarrollo, presentando las modalidades de capacitación desplegadas, así como los diferentes instrumentos desarrollados. Por último, en el **capítulo 13**, Andrea Meneses da cuenta de los hitos centrales así como de los aprendizajes y desafíos surgidos en la temática en los 10 años de cooperación en la región del **Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación al Desarrollo (DEval)** y el **Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (Mideplan)**, con el objetivo compartido de fortalecer las capacidades en evaluación en América Latina y el Caribe, con un claro énfasis por las metodologías de evaluación con participación social.

En su conjunto, el libro procura brindar una revisión crítica, exhaustiva y orientada al uso acerca de la aplicación de enfoques participativos para la evaluación de intervenciones implementadas tanto desde el sector público como en el campo de las ONG y las organizaciones de la sociedad civil en diferentes países de la

región. Sus autores, intelectuales y académicos, funcionarios públicos y responsables de programas y proyectos, integrantes de equipos de evaluación y consultores independientes, han dedicado su vocación reflexiva para re-mirar su práctica y resaltar lo más valioso de ella, ofreciendo recomendaciones a quienes quieren aprender y mejorar su hacer evaluativo.

Finalmente, tal como lo hiciéramos en *Siembra y Cosecha*, queremos compartir una nota adicional acerca del uso del lenguaje no sexista en este libro. Reconocemos que el idioma español tiene sus reglas y que las mismas (particularmente el *masculino genérico*) fueron elaboradas en un contexto de dominio del varón sobre el mundo y de una enorme desigualdad de derechos con respecto a las mujeres. Por ello, la lengua se constituye en un espacio o arena conflictiva donde se expresan las tensiones entre las regulaciones institucionales y los procesos de cambio y transformación que la misma atraviesa. Los y las autoras de los diferentes capítulos del libro tuvieron libertad para elegir el modo de expresión que consideraran pertinente, eligiendo el lenguaje que les facilitara nombrar la realidad tal como es, usando los diversos recursos que el idioma dispone a fin de no discriminar a las personas, a la vez que priorizando ser claros en la comunicación. Es así que se encontrará a lo largo del libro que se usa en ocasiones el desdoblamiento (el o la evaluador o evaluadora) como también se intercambia el uso del género (a veces el evaluador, a veces la evaluadora), mientras que en otras oportunidades se emplea un genérico, un colectivo o un impersonal.

## Capítulo 1

# La evaluación participativa como manifestación de la democracia en acción

Pablo Rodríguez Bilella | Esteban Tapella

## Resumen

*A partir de introducir el marco general surgido de la teoría y la práctica de la evaluación participativa en América Latina, el capítulo destaca el notable crecimiento que el campo evaluativo ha experimentado a nivel global, señalando cómo su dimensión política viabiliza su capacidad para aportar a la consolidación de procesos democráticos. La importancia que ha adquirido el protagonismo de la sociedad civil es destacada como expresión de una nueva sensibilidad tanto en el campo de la gestión como de la evaluación de políticas públicas y programas sociales. La evaluación participativa en el contexto latinoamericano y los principios que la caracterizan son brevemente presentados antes de dar cuenta de los aspectos nodales que se desprenden de los capítulos de este libro en relación a la potencialidad de la evaluación con participación social para el fortalecimiento de los procesos democráticos. Por último, se analizan los alcances y potencialidades así como limitaciones y debilidades con que suele caracterizarse al enfoque de la evaluación participativa, reflexionando sobre ellas a partir de las experiencias analizadas en esta publicación.*

## Palabras clave:

América Latina, Evaluación Participativa, Democracia, Experiencias

## Citado

Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (2024). “La evaluación participativa como manifestación de la democracia en acción”. En Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (coord.), *Evaluación, democracia y transformación. Experiencias de evaluación participativa en América Latina*. San Juan, Argentina: Vientosur.

Este capítulo inicial apunta a brindar el marco general surgido de la teoría y la práctica de la evaluación participativa en América Latina.

Para ello, la primera sección destaca el notable crecimiento que ha experimentado a nivel global el campo evaluativo, y su expresión en enfoques que acentúan su carácter tecnocrático (método y técnica), incluso su dimensión política, señalando que esta última viabiliza su capacidad para aportar a la consolidación de los procesos democráticos.

La segunda sección da cuenta de la importancia que han adquirido los enfoques evaluativos que conllevan un mayor protagonismo de la sociedad civil, expresión de una nueva sensibilidad en el campo de la evaluación articulada con una perspectiva democratizadora en el marco de la cual coexisten distintas metodologías de evaluación.

La tercera sección del capítulo introduce brevemente a la evaluación participativa en el contexto latinoamericano así como los principios que la caracterizan, sistematizados estos en el marco de la iniciativa **Eval-Participativa**.

En la cuarta y última sección se sintetizan los aspectos nodales que se desprenden de los capítulos de este libro en relación a la potencialidad de la evaluación con participación social en el fortalecimiento de los procesos democráticos. Junto a ello, se hace referencia a algunas críticas y debilidades del enfoque de la evaluación participativa así como las respuestas que pueden derivarse de las experiencias analizadas.

La evaluación participativa se caracteriza por ser un enfoque flexible y adaptable a diferentes contextos, ofreciendo distintos grados de participación de variados actores sociales. La posibilidad de replicar el enfoque en distintas situaciones se facilita vía la documentación y difusión de buenas prácticas y lecciones aprendidas de experiencias concretas de este tipo. En dicho marco, una idea clave subyacente en el libro en general y en este capítulo en particular es que la evaluación participativa es un enfoque de democracia en acción. Entre diversas dimensiones que concretizan la idea, una básica e inicial refiere al principio democrático que sostiene que las personas han de tener voz (y voto) en los asuntos que les conciernen y afectan, como lo es el hecho de ser población objetivo de proyectos, programas o políticas públicas o de otro tipo que las afectan. Este libro es una construcción colectiva basada en dicho entendimiento y convicción.

## El crecimiento del campo evaluativo: enfoque tecnocrático versus dimensión política

El análisis de políticas públicas es definido por Dunn (1994:416) como una disciplina de las ciencias sociales que emplea múltiples métodos de investigación en contextos de argumentación y debate en aras de crear, evaluar críticamente y comunicar un conocimiento

relevante. Parte integral del proceso de análisis de las políticas públicas lo constituye el campo de la investigación evaluativa (Dery, 1984:104), el cual apunta a generar información acerca del valor o mérito de cursos de acción pasados y/o futuros, enfatizando no sólo el abordaje de los resultados alcanzados sino también dando cuenta de los procesos involucrados (Weiss, 1998:4). La investigación evaluativa se configura así como un espacio apropiado para el desarrollo de la investigación social a partir de entender que las intervenciones públicas tienen como marco, generalmente no explicitado, hipótesis sobre las tendencias macro-sociales, el papel de los actores sociales involucrados, el contexto de implementación, etc.

Desde hace más de cuatro décadas la evaluación de las intervenciones sociales viene siendo abordada conceptual y epistemológicamente tanto como un fructífero campo de indagación científica a la vez que espacio operativo y aplicado del conocimiento (Scriven, 2011; Stockmann y Meyer, 2016). De este modo, consolidar los avances en el campo evaluativo y analizarlos críticamente se constituye en un desafío tanto para el debate y la indagación académica, así como para la implementación de políticas públicas (Yañes Rizo, 2021).

Dado ese marco, el interés y la preocupación por la evaluación en general y de las políticas públicas en particular ha crecido a nivel global en las primeras décadas del siglo XXI. Esto se refleja tanto en una dinámica producción teórica y su consiguiente reflexión metodológica en el campo de la evaluación como también en el incremento de prácticas evaluativas y de políticas nacionales de evaluación en países de to-

dos los continentes, reflejado en el crecimiento de la institucionalidad de la evaluación y el surgimiento de diversas iniciativas orientadas a profesionalizar esta práctica (Peroni y Rodríguez Bilella, 2021; Rodríguez Bilella, 2017).

Como expresión global de estas tendencias, el 2015 fue declarado *Año Internacional de la Evaluación* por parte de la **Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)** (Evalpartners, 2016). Esto hizo explícita una suerte de alianza o consenso sobre la relevancia del tema, dada la confluencia de interés y acciones de diversos estamentos de los estados nacionales, los principales organismos internacionales de desarrollo, las organizaciones no gubernamentales, la academia y las **Organizaciones Voluntarias para la Evaluación Profesional (VOPE**, por sus siglas en inglés, las que comprenden a redes, asociaciones y comunidades de práctica de evaluación) (Segone y Rugh, 2013). El factor común que aglutina a estos actores institucionales en este campo es el interés en potenciar el desarrollo de la evaluación como instrumento de mejora de las intervenciones sociales, ya sean políticas, programas o proyectos públicos o de otro orden (Rodríguez Bilella y Lucero Manzano, 2017).

En el contexto de América Latina, la evaluación de la gestión pública ha tenido un desarrollo notable, expresado en múltiples formas de organización, prácticas y enfoques, mayormente marcado por el compromiso de la administración pública y las agencias internacionales de desarrollo con un enfoque tecnocrático-gerencial (Cullen *et al.*, 2011; Pérez Yarahuán y Maldonado Trujillo, 2015). El mismo, expresión de la

corriente neoliberal y su movimiento del **New Public Management**, ha implicado profundos efectos en las dinámicas de evaluación, enfatizando fuertemente la rendición de cuentas, la eficacia, la eficiencia y la medición de impacto. De este modo, los sistemas de evaluación de la región suelen manifestar posturas mayormente conservadoras así como una comprensión acotada y positivista del rigor metodológico, que los hace centrarse de modo exclusivo en torno a los métodos cuantitativos y la construcción de grandes sistemas de indicadores.

Este énfasis de las funciones evaluativas en el perfeccionamiento técnico, económico u organizacional refuerza la imagen y concepción de la evaluación como actividad racional, pragmática, técnica y guiada por procedimientos y criterios que conducirían a resultados “científicamente” comprobables. Esta visión pretende conferir neutralidad, pragmatismo y exterioridad respecto al proceso de producción de políticas, presentándola como instancia desprovista de valores y ocultando su función política.

En contraste con ello, considerar la evaluación como una práctica social permite entenderla desde una perspectiva sociohistórica donde sus definiciones, métodos, usos y participantes legítimos son concebidos como resultado de construcciones sociales propias de cada contexto y, por tanto, sujetos a diferentes fuerzas sociales y posibilidades de cambios a lo largo del tiempo (Dahler-Larsen, 2012). El carácter social e intersubjetivo de la evaluación se manifiesta a partir de tener en cuenta la pluralidad de criterios, procedimientos y potenciales usos de la misma de parte de distintos ac-

tores portadores de intereses y poder desigual. En línea con esta visión, se destaca el potencial estratégico de la evaluación en la transformación social, resultando un desafío el desarrollo de evaluaciones desde una perspectiva integral (Amaya, 2008, 2010).

Mientras que la lógica de las evaluaciones convencionales no parece conducir mayormente a intervenciones públicas más eficaces, la misma amerita ser guiada por los valores públicos restaurados en el contexto de la democratización y la institucionalización de los derechos en los últimos 30 años en la región (Jannuzzi, 2020). Sólo partiendo de dicho compromiso, la evaluación podrá aportar a la construcción de una sociedad más próspera y justa que sirva a la promoción de derechos de los sujetos vulnerables e invisibilizados. En tal sentido, reconocer la dimensión política de la evaluación viabiliza reflejar su capacidad para aportar a la consolidación de los procesos democráticos (Cardozo Brum y Rosas Huerta, 2021; Fetterman y Wandersman, 2018; Hay y Kumar-Range, 2014; Rodríguez-Campos, 2018; Zukoski y Bosserman, 2018) en cuanto es capaz de facilitar el ejercicio de los derechos de participación, incidencia y control de lo público por parte de diversos actores sociales, en particular de los tradicionalmente excluidos.

Los enfoques tradicionales de evaluación, centrados principalmente en abordajes cuantitativos y mayormente lejanos a la realidad del día a día de la intervención, muchas veces han generado desinterés e incluso resistencia entre los actores locales. Mientras esto sucede, el conocimiento de las condiciones particulares de los actores comunitarios ha ganado espacio en la

concepción y práctica de la evaluación en la región, con especial atención a pueblos originarios (Kushner y Rondono, 2012), campesinos (Romero Sarduy *et al.*, 2017), adultos mayores (Huenchuan y Paredes, 2007), comunidades en riesgo (Letichevsky y Penna Firme, 2012) y organizaciones y grupos sociales en la gestión y evaluación de las políticas sociales (Cardozo Brum, 2008).

En esta dirección se ubica el importante desarrollo que en espacios globales y regionales han tenido los enfoques participativos, democráticos y orientados al diálogo. Los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**, generados en el marco de la Agenda 2030 de la ONU y orientados a favorecer el desarrollo social, la economía, el medio ambiente, así como la paz y el acceso a la justicia, dan cuenta de esta tendencia al incluir mecanismos de seguimiento y evaluación a fin de que sean monitoreados y revisados sistemáticamente con el protagonismo de la sociedad civil (Bamberger *et al.*, 2017; van den Berg *et al.*, 2017). Con ello se ha conformado una nueva agenda de prioridades para la evaluación, donde la dimensión participativa se constituye en un aspecto central de la misma como forma de asegurar que las evaluaciones respondan efectivamente a las necesidades e intereses de la población usuaria.

## Una nueva sensibilidad en el campo de la evaluación

El propósito último de la evaluación debería ser la mejora social, esto es, la transformación de la calidad de vida de la población destinataria de las intervenciones evaluadas (Rodríguez Bilella y Tapella, 2017). Esto se concretiza aportando a la generación de iniciativas (proyectos, programas y políticas) orientadas a la promoción de la justicia social, así como motivando el debate público respecto a los beneficios y costos de las intervenciones sociales y cómo estos se distribuyen por y para la sociedad. En dicho marco se visualiza la importancia que han adquirido los enfoques evaluativos que conllevan un mayor protagonismo de la sociedad civil, expresión de una nueva sensibilidad en el campo de la evaluación que reconoce su importancia a la hora de valorar o atribuir efectos y resultados a una determinada intervención. Comienzan, en este sentido, a proliferar tanto propuestas como experiencias de evaluación situadas, que ponen en valor los aprendizajes y resultados de las intervenciones desde las múltiples miradas comunitarias, con rigor metodológico y comprensión de la complejidad que representan (Amaya, 2016).

La relación entre evaluación y participación puede rastrearse desde la década de 1960, cuando los investigadores en ciencias sociales empezaron a cuestionar los enfoques positivistas (Plottu y Plottu, 2009). La misma ganó un impulso muy relevante a mediados de la década de 1990 en el contexto de un marco internacional

destinado a promover el desarrollo humano (Daig-neault, 2011; King *et al.*, 2007; Ryan *et al.*, 1998). Desde entonces, surgieron diversas versiones de la participación de las partes interesadas en la evaluación, entre las que se puede mencionar la evaluación de empoderamiento (Fetterman y Wandersman, 2018), la evaluación transformativa (Mertens, 2009), la evaluación deliberativa democrática (House y Howe, 2000) y la evaluación colaborativa (Cousins y Chouinard, 2012). Estos diversos enfoques destacan cómo la dimensión participativa se ha constituido en un aspecto central de la práctica evaluativa, configurando una realidad palpable, vigente e ineludible.

Una corriente relevante en el campo evaluativo es la *perspectiva democratizadora* (Dahler-Larsen, 2012; Everitt y Hardiker, 1996; Greene, 2006; House y Howe, 2000; Podems, 2017), materializada en distintas metodologías y donde la misma práctica evaluativa se constituye en una forma de intervención en la esfera pública, generando atribución de valor a las acciones públicas. Greene (2015) señala, desde la tradición democrática de la evaluación, tres dimensiones analíticas claves a contemplar en las prácticas evaluativas:

- quién toma parte en ellas, convirtiéndolas en espacios de inclusión o exclusión en el proceso político,
- cuál es su sustancia y contenido, esto es, los asuntos centrales y medulares que consideran, y
- cuáles son las relaciones sociales generadas en el contexto evaluativo, configurando particulares formas de interacción entre evaluadores y partes interesadas.

Dichas dimensiones son relevantes para distinguir dos vertientes en tensión sobre la participación en el campo evaluativo, centradas en promover una mayor participación y presencia de los actores locales en los procesos evaluativos (Espinosa Fajardo *et al.*, 2022). La primera de ellas, la *evaluación práctica*, ha sido trabajada principalmente en el mundo anglosajón desarrollado y enfatiza la implicación de las partes interesadas desde un enfoque pragmático de resolución de problemas orientado a mejorar el uso y los resultados de la evaluación (Cousins *et al.*, 2013). La segunda perspectiva, la *evaluación transformadora*, que ha tenido una presencia significativa en América Latina, India y África, acentúa los componentes de emancipación, empoderamiento y cambio social (Rodríguez Bilella *et al.*, 2021). Esta evaluación transformadora se articula con la tradición democrática en evaluación, y apunta a trascender la visión instrumentalista de la participación de las partes interesadas como meros informantes, entendiendo que su potencial democratizador o transformador se despliega al situar a las partes interesadas en el centro de la evaluación. Con el apoyo de un equipo facilitador, estos grupos forman parte del establecimiento de objetivos para la evaluación, codiseñan la metodología, realizan el trabajo de campo, analizan los datos, presentan los resultados y velan porque la aplicación de las recomendaciones se vea traducida en una mejora efectiva de los programas y sus efectos.

En el contexto latinoamericano, el enfoque transformador de la participación de los actores en la evaluación ha sido impulsado y promovido por una rica tradición en el

campo de la acción social, la que ha puesto un énfasis explícito y notable en la dimensión participativa inscrita en una perspectiva liberadora de la realidad. Específicamente, la participación de los actores en la evaluación se ha nutrido de tres tradiciones de indagación-acción, ampliamente desarrolladas en la región: la educación popular (Freire, 1972), la investigación/acción participativa (Fals Borda, 2009) y la sistematización de experiencias (Tapella y Rodríguez Bilella, 2014). Junto a ello, en los últimos años se ha asistido a un aumento del interés por el abordaje de las cuestiones interculturales, de género y derechos humanos en los procesos evaluativos en la región (Faúndez Meléndez y Weinstein, 2013). Más allá de sus matices particulares, estas distintas tradiciones se centran en el cambio social y el empoderamiento, reconociendo la relevancia del diálogo y la participación para abordar las desigualdades estructurales y las injusticias que a menudo pasan desapercibidas en los procesos evaluativos más tradicionales, a la vez que brindan un claro rol de facilitador a quienes promueven procesos de indagación/acción.

Tradicionalmente, los responsables políticos y los financiadores han adoptado una visión de la evaluación centrada en la rendición de cuentas, la transparencia institucional y el control (Cullen *et al.*, 2011; Scriven, 2013), reforzando la imagen estereotipada de quien evalúa como aquel experto que, siguiendo el método científico, podrá tanto dar cuenta de aquello que sí y no funciona en una intervención determinada así como brindar recomendaciones detalladas a los responsables pertinentes a fin de remediar los problemas detectados. De este modo,

el o la evaluador/a asume una posición de autoridad profesional. Todo el sistema de evaluación les empuja -y a quienes les contratan- a ajustarse a este estereotipo en el cual se presenta como evidente y conveniente que, en algún momento, el/la evaluador/a se arroge la capacidad de modificar, validar y proporcionar las recomendaciones y soluciones adecuadas para mejorarlo. (Ferretti, 2024)

En contraste con ello, existen múltiples experiencias (tal como evidencia cada capítulo de este libro) que le conceden un espacio relevante a la evaluación “formativa” como instrumento para el aprendizaje continuo y el desarrollo de capacidades. Mientras que a nivel global gran parte de los debates en el campo de la evaluación social suelen atender los enfoques teóricos asumidos y los métodos evaluativos aplicados, la agenda latinoamericana orientada al análisis del campo evaluativo ha tenido un rol marginal en dichos debates, aun cuando existe cierto reconocimiento a las prácticas innovadoras en la región así como la articulación de la evaluación social con la dimensión política de la inclusión social (Neirotti *et al.*, 2019; Pérez Yarahuán y Maldonado Trujillo, 2015).

## La evaluación participativa en América Latina

En América Latina, la denominación más común para este tipo de práctica evaluativa ha sido la de *evaluación*

*participativa*, entendiendo por tal a aquella en la que las partes implicadas no-evaluadoras, es decir las personas interesadas y a quienes concierne la evaluación, especialmente gestores locales y la población objetivo de un programa, se involucran significativamente en el proceso de realización de la evaluación. Este tipo de evaluación manifiesta su dimensión política al procurar desarrollarse, en muchas ocasiones, en el contexto de intervenciones sociales que no han sido participativas en su diseño y ejecución. Esta realidad contempla y trasciende la pregunta respecto de la posibilidad de una evaluación participativa en dichos escenarios, haciendo patente el interés en que las mismas formulaciones y desarrollo de proyectos, programas y políticas contemplen la participación social. Junto a ello, cobra relevancia el convertir y profundizar a la instancia evaluativa en una práctica endógena, antes que externa (y muchas veces impuesta) a la institución responsable de la intervención.

La evaluación participativa facilita también incorporar un nuevo matiz a la rendición de cuentas o *accountability*, dimensión acentuada monocordemente en las aproximaciones evaluativas tecnocráticas en desmedro de la dimensión del aprendizaje. La generación colectiva de datos facilita la transparencia y el debate público con y en el contexto de la sociedad civil, constituyéndose la participación de la población en un ejercicio de ciudadanía, esto es, tanto en un derecho como una responsabilidad democrática orientada a facilitar la construcción de una nueva cultura política. Es así que la implicación de las partes interesadas en la evaluación promueve la negociación entre los distintos

actores -incluidos los agentes financiadores y las autoridades políticas- para cada ejercicio de evaluación específico. Dicho compromiso también conlleva la tarea de conciliar los conflictos de intereses y equilibrar las dinámicas de poder en la toma de decisiones, generando espacios sociales para el encuentro, el diálogo y la creación conjunta de conocimiento.

En consonancia con las tendencias globales, los estudios y análisis en América Latina sobre la teoría y práctica de la evaluación han experimentado un crecimiento notable en la última década (Cardozo Brum y Rosas Huerta, 2021; Ghiano, 2021; Neirotti, 2019), si bien el foco en la evaluación participativa ha sido mayormente implícito y sin nutrirse directamente del análisis de prácticas situadas. La ausencia de espacios académicos y asociativos con foco en el campo de la teoría y práctica de la evaluación participativa dificultaban responder desde la experiencia concreta a la cuestión clave respecto a cómo lograr una mayor participación y protagonismo de diversos actores sociales en la evaluación de las políticas, programas o proyectos que los afectan e involucran. Es así que iniciativas y publicaciones internacionales interesadas en ahondar en acercamientos teórico-metodológico de evaluación con participación de múltiples actores (Cousins *et al.*, 2013; Eggens y Chavez-Tafur, 2019; Shulha *et al.*, 2015) no contaban con aportes de América Latina. Mientras que el desarrollo de los Estándares de Evaluación para América Latina y el Caribe (Ghiano *et al.*, 2021; Rodríguez Bilella *et al.*, 2016) implicó una inicial articulación regional así como una presencia global de la discusión sobre las realidades propias de evaluación y participa-

ción social, resultaba significativa la brecha entre los aportes normativos y el análisis y reflexión de experiencias concretas de evaluación participativa.

En dicho contexto se desarrolló en el año 2019 el **Primer Encuentro de Experiencias de Evaluación Participativa de América Latina y el Caribe**. Uno de sus propósitos fue construir, desde la reflexión y la práctica, un marco referencial que permita conceptualizar este enfoque desde y para la región. En este espacio surgieron los siguientes principios que caracterizan este tipo de evaluación en América Latina (Tapella *et al.*, 2021):

1. Los actores relevantes de la intervención o situación a evaluar son incorporados de manera activa y consciente en el proceso evaluativo como sujetos de derecho.
2. El saber local es reconocido como conocimiento válido e imprescindible para la evaluación.
3. Los representantes institucionales trabajan de modo asociado con los actores locales en el diseño, la implementación e interpretación de los hallazgos evaluativos.
4. El uso de técnicas y materiales didácticos facilita el diálogo, al generar espacios y procedimientos para la recolección, el análisis y el uso de la información.
5. Los actores participantes o partes interesadas se apropian tanto de los procesos como de los resultados de la evaluación.
6. El proceso evaluativo refuerza las competencias locales de planificación y toma de decisiones participativas.

7. Los evaluadores externos actúan como facilitadores del proceso de evaluación.

La reflexión colectiva de actores que habían tomado parte en evaluaciones participativas en la región permitió generar estos principios que, como tales, se constituyeron en elementos fundamentales para la conceptualización desde la práctica de la realidad de esta evaluación en la región. Los mismos han estado presentes en las instancias de formación y socialización sobre evaluación participativa que ha encarado EvalParticipativa, sirviendo claramente como base introductoria y apertura de la comprensión de este enfoque evaluativo.

## Las experiencias de evaluación participativa y sus puntos nodales

En su conjunto, este libro brinda un panorama amplio y actualizado de aprendizajes y desafíos ganados en la región por la práctica de la evaluación participativa, permitiendo visualizar desde distintas perspectivas los siguientes puntos nodales:

- **El empoderamiento comunitario.** Atendiendo a su interés en no solo medir resultados de las intervenciones, la evaluación participativa facilita que los actores locales y ciudadanos en general se conviertan en sujetos activos en la valoración de aquellos

proyectos, programas y políticas que los afectan. Al fomentar la participación activa de las partes interesadas, incluyendo sus voces y perspectivas y generando espacios de diálogo para que puedan expresar sus preocupaciones y necesidades, fortalece su capacidad de incidencia en toma de decisiones. Esto la convierte en fuente de aprendizajes valiosos para otras instancias similares, no necesariamente evaluaciones, como por ejemplo, diagnósticos comunitarios, planificaciones participativas y procesos transparentes de rendición de cuentas. Los casos presentados en este libro muestran cómo el desarrollo de los procesos de evaluación participativa mejora la calidad de la evaluación y genera un mayor sentido de pertenencia y de responsabilidad hacia los proyectos del que forman parte, lo que se traduce en una mayor confianza hacia las instituciones y el fortalecimiento de la cohesión social.

- **La mejora de las políticas públicas.** Dado que las organizaciones de la sociedad civil se centran en la justicia social y, por lo tanto, comúnmente promueven la activa participación en las evaluaciones, han conformado un terreno fértil para el desarrollo de evaluaciones participativas. Distintos capítulos de libro ilustran cómo los gobiernos (en este caso a nivel subnacional) son capaces de trascender enfoques más tradicionales y de participación instrumental. El aporte de la evaluación participativa a la mejora de la calidad de las políticas públicas se manifiesta al permitir la incorporación de diversas perspectivas y conocimientos locales en el proceso evaluativo, prestando particular atención a la comprensión del contexto y de las realidades de las co-

munidades afectadas, facilitando la realización de ajustes en las intervenciones al adaptar las mismas a las necesidades específicas de la población. Las experiencias examinadas en este libro muestran que la participación activa de las personas y entidades afectadas permite que la evaluación participativa aborde su objeto de manera más cercana que en aquellas donde no se presta atención a la pluralidad de perspectivas, favoreciendo una mejor comprensión del contexto local. De esta manera, la mejora de la calidad de las políticas públicas se explica por la capacidad de los ciudadanos para influir en su formulación e implementación, aportando su conocimiento y experiencia como insumos valiosos para la toma de decisiones.

- **Fomento de la transparencia y de la rendición de cuentas.** Los distintos capítulos del libro ilustran cómo la evaluación participativa fomenta la transparencia y la rendición de cuentas tanto en la gestión pública como en los proyectos de las organizaciones no gubernamentales. La presencia activa de la ciudadanía y participantes de las intervenciones en el proceso evaluativo, genera espacios de diálogo sobre los resultados de las intervenciones, lo que necesariamente exige un compromiso a los tomadores de decisiones y responsables de la intervención para contemplar las perspectivas de los actores locales. Esto mismo da cuenta de las resistencias a procesos de evaluación participativa en contextos donde prima la falta de transparencia y de rendición de cuentas de las autoridades hacia los ciudadanos, por lo que avanzar en este sentido convierte a este enfoque en una herramienta clave

de la profundización de los procesos democráticos.

- **Fortalecimiento de la cohesión social.** En el corazón de la evaluación participativa está la posibilidad de hacer visibles y, por tanto, abordables, realidades de desigualdad e injusticia que tienden a pasar desapercibidas por aproximaciones evaluativas más tecnocráticas y verticalistas. La evaluación participativa se presenta particularmente relevante en contextos donde las comunidades han sido históricamente marginalizadas y excluidas de los procesos de toma de decisiones. Dichos procesos promueven el diálogo y la colaboración, al mismo tiempo que coadyuvan a la superación de divisiones sociales y a construir puentes entre grupos distintos y muchas veces sin contacto, como por ejemplo comunidades indígenas, jóvenes, personas con discapacidad, campesinos, etc. De este modo, el trabajo en pos de un objetivo común como el que plantean las instancias de evaluación participativa contribuye de modo directo a fortalecer la cohesión social en diferentes ámbitos.
- **Desarrollo de capacidades.** El desarrollo de capacidades de quienes se involucran en un proceso de evaluación participativa, particularmente de los integrantes del equipo de evaluación, es uno de los aspectos más valorados de este enfoque evaluativo en las experiencias presentadas en este libro. Estas nuevas capacidades se crean cuando se ofrecen instancias de participación y se anima a los pobladores y a otros actores a involucrarse decididamente en la práctica evaluativa. Entre los aspectos más valorados, principalmente por los pobladores locales,

usuarios de programas y proyectos así como líderes comunitarios que nunca antes habían sido parte de una evaluación, se destaca la adquisición de las siguientes habilidades: (a) mejorar la capacidad para reflexionar, analizar y proponer soluciones; (b) conocer nuevas herramientas participativas de utilidad para la construcción de consensos y procesos participativos en sus comunidades; (c) fortalecer las organizaciones locales para que tengan mayor control sobre su propio desarrollo; (d) reconocerse con el derecho de y las capacidades para incidir en el diseño de políticas y programas pertinentes a sus realidades.

- **Orientación hacia la sostenibilidad de las intervenciones.** El involucramiento de la comunidad en los procesos evaluativos coadyuva a que las intervenciones en que participan sean relevantes para sus necesidades, trascendiendo el centrarse en sus resultados inmediatos, y facilitando contemplar su sostenibilidad a largo plazo. Las evaluaciones participativas brindan espacio para valorar la incorporación de prácticas y enfoques culturalmente apropiadas a cada contexto, así como la adaptación continua de las intervenciones a las necesidades cambiantes de la comunidad. Esto habilita la participación local en instancias de (re)diseño y ejecución de las intervenciones, favoreciendo mayormente su sostenibilidad a largo plazo. La participación de las partes interesadas potencia diseños metodológicos flexibles y adaptables a contextos y propósitos evaluativos variados, favoreciendo una mayor comprensión de los procesos y, por tanto, de los re-

sultados, tanto esperados como inesperados. Junto a ello, el sentido de apropiación de la intervención que facilita la evaluación participativa es otro elemento clave para garantizar que sus beneficios se mantengan a lo largo del tiempo.

Avanzar en la participación de los actores implica una transformación tanto de la cultura y las políticas de evaluación como de sus encuadres y objetivos. Dicha participación implica trabajar de forma conjunta y horizontal entre las partes interesadas, lo que se logra a través de la facilitación de los equipos de evaluación, la aplicación de herramientas y materiales educativos y técnicas que garanticen un sentido de apropiación y compromiso a los actores involucrados. Estos elementos han sido desarrollados con profundidad en *Siembra y Cosecha - Manual de evaluación participativa* (Tapella et al., 2021).

El interés del presente libro por reflexionar sobre experiencias concretas de evaluación participativa lo hace particularmente relevante para responsables de la demanda, ejecución y diseño de evaluaciones, a fin de que tengan más presente (en su radar y en su agenda) la posibilidad y factibilidad de la evaluación con participación social. En el campo académico, los casos de este libro serán de interés para docentes y participantes de diplomados, especializaciones y maestrías con foco en la evaluación y la planificación social, que se ha conformado como un espacio de significativo crecimiento en la región (Ghiano, 2021). Por su parte, las y los evaluadores formados encontrarán más elementos para enriquecer su práctica profesional a partir de involucrarse en la reflexión de procesos de apren-

dizaje crítico que enriquecen el campo evaluativo. De este modo, la dimensión democrática de la evaluación ganará consistencia a partir de la reflexividad de los evaluadores, analizando los condicionantes de su posición y siendo conscientes de su potencialidad en la facilitación de procesos de diálogo y de producción de argumentos y evidencias junto a una pluralidad de actores sociales, enriqueciendo así el debate público.

Por otro lado, las limitaciones y dificultades que presentan los procesos de evaluación participativa deben ser tomadas con seriedad para evitar una romantización del enfoque que conlleve la pérdida de legitimidad y credibilidad ante diferentes actores individuales y/o institucionales. Los elementos críticos pueden ser enunciados del siguiente modo:

- posibilidad real de una participación efectiva e igualitaria de las partes interesadas;
- cuestiones atinentes al rigor metodológico de los acercamientos evaluativos con participación social, específicamente en cuanto a muestreo, recolección y análisis de información, así como la elaboración de recomendaciones;
- la mayor demanda de recursos económicos y de tiempo que requiere.

Es evidente que muchas veces la práctica de la evaluación no ha reflejado la “vocación” participativa pretendida, ignorando que cualquier ejercicio que la involucre puede convertirse en un simulacro simbólico si desconoce que todo proceso realmente participativo implica una práctica de redistribución del poder (Chambers, 2003). El rol de quien facilita los procesos

de evaluación participativa es clave para lidiar con el riesgo de que los actores más vocales o poderosos dominen el proceso, silenciando a las voces más vulnerables. La capacitación tanto de facilitadores como de los participantes comunitarios, junto al uso de herramientas y técnicas participativas e inclusivas resultan esenciales para favorecer procesos equitativo y representativos que aseguren la calidad de la evaluación (Tapella y Sanz, 2019).

La cuestión del rigor de las evaluaciones participativas ha de ser abordado en el contexto de calidad necesario para todo esfuerzo evaluativo. En su caso, y como toda evaluación, sigue una secuencia lógica incorporando en los distintos pasos a las partes interesadas, dinámica que enriquece los resultados alcanzados, involucrándose en una dinámica de diálogo reflexivo sobre los mismos. Toda etapa de un proceso de evaluación es una etapa crítica para su mejor despliegue, realidad que no es ajena a la evaluación participativa. El uso de herramientas e instrumentos de evaluación pertinentes para desarrollar rigurosamente estos procesos procura ser ilustrado en los casos presentados en este libro.

La crítica a la evaluación participativa como proceso lento y costoso apunta a dos realidades que vale la pena distinguir. La exigencia de mayor tiempo en comparación con las evaluaciones tradicionales es fácilmente constatable, pero ello no ha de impedir prestar atención y sobre todo valorar su contrapartida: los beneficios de distinto orden (desarrollados en los puntos nodales arriba presentados) que permite la participación de las partes interesadas en el proceso

evaluativo. Teniendo dicho contexto presente, una tarea pendiente para la investigación evaluativa es poder evidenciar si efectivamente son necesarios más recursos financieros en una evaluación participativa, atentos a los beneficios potenciales y su capacidad de compensar costos.

El desafío clave es avanzar hacia la institucionalización de la evaluación participativa en las diferentes organizaciones, legitimando su accionar y garantizando los recursos para su implementación. En dicha dinámica juega un rol importante el establecimiento de marcos legales y normativos, junto a la promoción de una cultura de evaluación y el impulso en este sentido de la sociedad civil. Ante las resistencias institucionales al enfoque de la evaluación participativa, muchas veces en el sector público, el efecto demostrativo cumple un papel fundamental. Esto implica que, como lo ilustran diversos casos en este libro, entidades de reconocido prestigio tanto del sector público como del no gubernamental, puedan compartir sus experiencias y mostrar tanto la factibilidad como la potencialidad del enfoque para generar valor añadido. De manera paralela, la capacitación y sensibilización de los responsables políticos sobre los beneficios de la evaluación participativa puede también ayudar a fomentar una mayor apertura para la adopción del enfoque. La colaboración con organizaciones de la sociedad civil y universidades puede proporcionar un apoyo relevante, fortaleciendo la estructura y la permanencia de estos procesos así como la rigurosidad metodológica a fin de garantizar la calidad científica de las evaluaciones.

La participación e involucramiento en la evaluación en América Latina se encuentra en un momento germinal, avanzando paso a paso y tomando conciencia de los retos a los que se enfrenta para avanzar hacia una evaluación social inclusiva con efectos transformadores en las instituciones, organizaciones y la ciudadanía en general (Stockmann *et al.*, 2022). En articulación con la tradición democrática en evaluación, la evaluación participativa convierte a las partes interesadas en sujetos de evaluación y agentes de cambio, situándolos en el centro del proceso evaluativo. Con el apoyo de facilitadores, las comunidades son comprendidas como partícipes legítimas en el planteamiento de objetivos, el codiseño metodológico, la realización de la recolección y análisis de los datos, así como en la presentación y divulgación de resultados y el seguimiento a la aplicación de las recomendaciones. Transversal a todo el proceso evaluativo, el enfoque permite tanto reconocer cómo las experiencias y necesidades de los actores varían significativamente según su contexto cultural y de género, así como facilitar un mayor control sobre los recursos y las decisiones que afectan sus vidas, la evaluación participativa ayuda a redistribuir el poder y a construir una sociedad más equitativa, justa y democrática.

Es por ello que la existencia de experiencias y entidades que buscan que sus esfuerzos evaluativos trasciendan la simple medición de resultados a fin de generar instancias de real y activa participación de las partes interesadas amerita ser estudiada, reconocida y profundizada en aras de aumentar su capacidad de influir en la cultura y la política general de evaluación. Al tomar parte de manera consciente en los procesos evaluativos, la ciudadanía adquiere distintas habilidades y conocimientos que trascienden el ejercicio valorativo puntual de una intervención, lo que permite cuestionar y exigir rendición de cuentas a sus gobiernos, desarrollando en dicho proceso una cultura política en la cual la participación y la transparencia sean valores sociales primordiales. La evaluación participativa promueve un claro aprendizaje colectivo así como la reflexión crítica sobre las políticas públicas que los involucran, aportando a la construcción de una democracia capaz de crear espacios de inclusión social, dar voz a quienes no la tienen, achicar las brechas de desigualdad y contribuir a la equidad social: una democracia en acción.

## Referencias bibliográficas

- Amaya, P. (2008). *XX Concurso de Investigación del Centro Latinoamericano de Administración y Desarrollo (CLAD): “La evaluación como estrategia de transversalidad en las políticas públicas y la administración”*.
- - - - - (2010). *El Estado y las políticas públicas en América Latina, las mujeres y la transformación social*. Argentina: Universidad Nacional de Plata.
- - - - - (2016). *Evaluación de políticas y programas públicos: Un aporte al fortalecimiento del Estado*. Tesis doctoral dirección Joan Subirats Humet, Carlos Vilas e Ismael Blanco. Repositorio Universidad Autónoma de Barcelona. Recuperado de <https://www.tesisenred.net/handle/10803/386504#page=1>.
- Bamberger, M., Segone, M., y Tateossian, F. (2017). *Evaluando los Objetivos de Desarrollo Sostenible con el Enfoque “Que Nadie se Quede Atrás” a través de evaluaciones centradas en la equidad y con perspectiva de género*. Recuperado de <https://gcedclearinghouse.org/sites/default/files/resources/190010spa.pdf>.
- Cardozo Brum, M. (2008). “Gestión y evaluación participativas en políticas sociales”. *Política y Cultura*, N° 30, pp. 137–163.
- Cardozo Brum, M., y Rosas Huerta, A. (ed.) (2021). *Avances recientes en la evaluación de políticas y programas públicos*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Chambers, R. (2003). “Whose Reality Counts? Putting the first last” (Revisited Edition). *Intermediate Technology*. Recuperado de <https://doi.org/10.3362/9781780440453>.
- Cousins, J. B., y Chouinard, J. A. (ed.) (2012). *Evaluation and Society: Participatory Evaluation up Close: An Integration of Research-Based Knowledge*. Estados Unidos: Information Age Publishing.
- Cousins, J. B., Whitmore, E., y Shulha, L. M. (2013). “Arguments for a common set of principles for collaborative inquiry in evaluation”. *American Journal of Evaluation*, N° 34, pp. 7–22.
- Cullen, A. E., Coryn, C. L. S., y Rugh, J. (2011). “The Politics and Consequences of Including Stakeholders in International Development Evaluation”. *American Journal of Evaluation*, Vol. 32, N° 3, pp. 345–361. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/1098214010396076>.
- Dahler-Larsen, P. (2012). *The Evaluation Society*. Estados Unidos: Stanford University Press.
- Daigneault, P. M. (2011). “Les approches théoriques en évaluation”. In *Cahiers de la performance et de l'évaluation* (Vol. 4).
- Dery, D. (1984). *Problem Definition in Policy Analysis*. Estados Unidos: University of Kansas.
- Dunn, W. N. (1994). *Public Policy Analysis: an introduction*. Estados Unidos: Prentice Hall.
- Eggens, L., y Chavez-Tafur, J. (2019). *Facilitating experience capitalization: a guidebook*. Estados Unidos: Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation, CTA.
- Espinosa-Fajardo, J., Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (2022). “Principles for Stakeholder Involvement in Evaluation in Latin America”. *American Journal of Evaluation*, Vol. 0, N° 0, pp. 1–17. .
- Evalpartners. (2016). *Global Evaluation Agenda 2020*. Recuperado de <https://gcedclearinghouse.org/sites/default/files/resources/190010spa.pdf>.
- Everitt, A., y Hardiker, P. (1996). *Evaluating for Good Practice*. Estados Unidos: Macmillan. Recuperado de <https://doi.org/10.1007/978-1-349-13304-8>.

- Fals Borda, O. (2009). "Cómo investigar la realidad para transformarla". En *Una sociología sentipensante para América Latina*. Argentina: CLACSO.
- Faúndez Meléndez, A. y Weinstein, M. (2013). *Mapeo de Sistemas Nacionales de Evaluación en América Latina y la inclusión del enfoque de igualdad de género*.
- Ferretti, S. (2024). "Evaluaciones humildes: el rol y la actitud de la persona evaluadora en la evaluación participativa". En P. Rodríguez Bilella y E. Tapella (ed.) *Pensar juntos la evaluación participativa*. Dossier #3. PETAS.
- Fetterman, D. M. y Wandersman, A. (2018). "Essentials of empowerment evaluation". En D. M. Fetterman, L. Rodríguez-Campos, y A. P. Zukoski (ed.) *Collaborative, Participatory and Empowerment Evaluation. Stakeholder involvement approaches*. Estados Unidos: Guilford Press.
- Freire, P. (1972). *Pedagogía del oprimido*. Argentina: Tierra Nueva - Siglo XXI.
- Ghiano, C. (2021). *Capacidades individuales en Evaluación de políticas públicas. Aportes para la profesionalización de la Evaluación con enfoque en América Latina y el Caribe*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.
- Ghiano, M. C., Wehrle, A. M., Peroni Fiscarelli, A., Martinic Valencia, S., Checa Gutiérrez, M. I., Amariles Erazo, F., Guzmán, A. L. y Soberón Álvarez, L. (2021). *Estándares de evaluación para América Latina y el Caribe*. Segunda Edición. Argentina: ReLAC.
- Greene, J. C. (2006). "Evaluation, Democracy, and Social Change". En I. Shaw, J. Greene, y M. Mark (ed.) *The SAGE Handbook of Evaluation*. Estados Unidos: Sage.
- (2015). "Evaluation as a Socio-Political Intervention". *Spazio Filosofico*, pp. 87-95. ISSN: 2038-6788.
- Hay, K. E. y Kumar-Range, S. (2014). *Making evaluation matter: writings from South Asia*. Estados Unidos: Sage.
- House, E. R. y Howe, K. (2000). "Deliverative democratic evaluation". *New Directions for Evaluation*, N° 85, pp. 3-12.
- Huenchuan, S. y Paredes, M. (2007). *Guía metodológica para la evaluación participativa de políticas y programas, en el marco de la Estrategia Regional sobre el Envejecimiento*.
- Jannuzzi, P. de M. (2020). "Avaliação de Programas Sociais em uma perspectiva sistêmica, plural e progressista: conceitos, tipologias e etapas". *AVAL - Revista de Avaliação de Políticas Públicas*, Vol. 4, N° 18, pp. 38-61. Recuperado de <http://periodicos.ufc.br/aval/article/view/61649>.
- King, J. A., Cousins, J. B. y Whitmore, E. (2007). "Making Sense of Participatory Evaluation: Framing Participatory Evaluation". *New Directions for Evaluation*, N° 114, pp. 83-105.
- Kushner, S. y Rotondo, E. (2012). "Editors' notes". *The Canadian Journal of Program Evaluation*, N° 134, pp. 1-5.
- Letichevsky, A. C. y Penna Firme, T. (2012). "Evaluating with at-risk communities: Learning from a social program in a Brazilian slum". *New Directions for Evaluation*, N° 134, pp. 61-76. Recuperado de <https://doi.org/10.1002/ev.20019>.
- Mertens, D. M. (2009). *Transformative Research And Evaluation: the intersection of applied social research and program evaluation*. Estados Unidos: Guilford Press.
- Neirotti, N., Mattalini, M. y Carpinacci, L. (ed.) (2019). *Evaluación y toma de decisiones. Diálogos entre políticos y académicos para fortalecer la democracia*. Argentina: Ediciones de la UNLa.
- Pérez Yarahuan, G. y Maldonado Trujillo, C. (ed.) (2015). *Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina*. México: CIDE.
- Peroni, A. y Rodríguez Bilella, P. (2021). "Profesionalización de la evaluación: desde la mirada regional al caso de Chile". En M. Cardozo Brum y A. Rosas Huerta (ed.), *Avances recientes en la evaluación de políticas y programas públicos*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.

- Plottu, B. y Plottu, E. (2009). "Contraintes et vertus de l'évaluation participative". *Revue Française de Gestion*, Vol. 35, N° 192, pp. 31-44.
- Podems, D. (ed.) (2017). *Democratic Evaluation and Democracy. Exploring the reality*. Estados Unidos: Information Age Publishing.
- Rodríguez Bilella, P. (2017). "Significance of Voluntary Organizations for Professional Evaluation (VOPEs) for the Dissemination and Professionalization of Evaluation". *Zeitschrift Für Evaluation*, Vol. 16, N° 2, pp. 210-218.
- Rodríguez Bilella, P. y Lucero Manzano, M. A. (2017). "Las redes transnacionales de evaluación: Un nuevo actor del desarrollo desde la sociedad civil global". *Política y Cultura*, N° 47, pp. 95-115.
- Rodríguez Bilella, P., Salinas Mulder, S. y Zaveri, S. (2021). "To Be or Not to Be an Evaluator for Transformational Change. Perspectives from the Global South". En R. D. van Den Berg, C. Magro, y M. H. Adrien (ed.), *Transformational Evaluation for the global crisis of our times*. Estados Unidos: IDEAS.
- Rodríguez Bilella, P., Tapella, E., Martinic Valencia, S., Klier, S. D., Soberón A., L. y Guzmán, A. L. (2016). *Estándares de evaluación para América Latina y el Caribe*. Argentina: Akian.
- Rodríguez Bilella, P., y Tapella, E. (2017). *Dejar huella. Historias de evaluaciones que marcaron la diferencia*. Argentina: Editorial UNSJ. Recuperado de <https://petas-unsj.org/publicaciones/libros/715-2/>.
- Rodríguez-Campos, L. (2018). "Essentials of collaborative evaluation". En *Collaborative, Participatory and Empowerment Evaluation. Stakeholder involvement approaches*. Estados Unidos: Guilford Press.
- Romero Sarduy, M. I., Moreno Moreno, I. y Hernández Chávez, C. N. (2017). "Evaluación participativa por protagonistas: Una experiencia de innovación social". *Revista Estudios Del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, Vol. 5, N° 2, pp. 81-91.
- Ryan, K., Greene, J., Lincoln, Y., Mathison, S., Mertens, D. M. y Ryan, K. (1998). "Advantages and Challenges of Using Inclusive Evaluation Approaches in Evaluation Practice". *American Journal of Evaluation*, Vol. 19, N° 1, pp. 101-122. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/109821409801900111>.
- Scriven, M. (2011). *Evaluating Evaluations: A Meta-Evaluation Checklist*. Estados Unidos: Claremont Graduate University.
- (2013). "The foundation and future of evaluation". En S. I. Donaldson (ed.), *The Future of Evaluation in Society: A Tribute to Michael Scriven*. Estados Unidos: Information Age Publishing.
- Segone, M. y Rugh, J. (ed.) (2013). *Evaluation and Civil Society: Stakeholders' perspectives on National Evaluation Capacity Development*. UNICEF.
- Shulha, L. M., Hudib, H. Al, Whitmore, E., Gilbert, N. y Hudib, A. (2015). *Evidence-based Principles to Guide Collaborative Approaches to Evaluation: Technical Report List of Figures*.
- Stockmann, R. y Meyer, W. (2016). *The future of evaluation: global trends, new challenges, shared perspectives*. Estados Unidos: Palgrave Macmillan.
- Stockmann, R., Meyer, W. y Szentmarjay, L. (ed.) (2022). *The Institutionalisation of Evaluation in the Americas*. Estados Unidos: Springer International Publishing. Recuperado de <https://doi.org/10.1007/978-3-030-81139-6>.
- Tapella, E. y Rodríguez Bilella, P. (2014). "Shared learning and participatory evaluation: The sistematización approach to assess development interventions". *Evaluation*, Vol. 20, N° 1, pp. 115-133. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/1356389013516055>.

- Tapella, E., Rodríguez Bilella, P., Sanz, J. C., Chavez-Tafur, J. y Espinosa Fajardo, J. (2021). *Siembra y cosecha. Manual de evaluación participativa*. Alemania: DEval.
- Tapella, E. y Sanz, J. C. (2019). “La otra mirada. Evaluación participativa y mejora de los Servicios de Prevención y Atención del Cáncer en Valle de la Estrella, Costa Rica”. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, N° 22, pp. 102-119.
- van den Berg, R. D., Naidoo, I. y Tamondong, S. D. (2017). *Evaluation for Agenda 2030. Providing evidence on progress and sustainability*. UNDP.
- Weiss, C. H. (1998). *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies*. Estados Unidos: Prentice Hall.
- Yañes Rizo, P. (2021). “Pandemia y retos para la evaluación: lecciones preliminares”. En M. I. Cardozo Brum y A. Rosas Huerta (ed.), *Avances recientes en la evaluación de políticas y programas públicos*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Zukoski, A. P. y Bosserman, K. (2018). “Essentials of participatory evaluation”. En D. M. Fetterman, L. Rodríguez-Campos, y A. P. Zukoski (ed.), *Collaborative, Participatory and Empowerment Evaluation. Stakeholder Involvement Approaches*. Estados Unidos: Guilford Press.

## Capítulo 2

# Examinando el proceso de participación en la evaluación

## El caso del programa *Tránsito a la Vida Independiente* de personas con discapacidad en Chile

Rodrigo Quiroz Saavedra

### Resumen

*La evaluación participativa ha adquirido notoriedad en los últimos años por los beneficios que puede aportar a las partes involucradas y su potencial contribución a la democratización y transformación social. Sin embargo, persiste en la comunidad de evaluadores una falta de claridad respecto de cuáles son los elementos que la distinguen, dificultando su operacionalización. Este artículo busca dar respuesta a esta problemática examinando críticamente un caso por medio de la aplicación del instrumento de medición de la evaluación participativa compuesto por tres dimensiones de la participación: control sobre el proceso de evaluación, diversidad de partes interesadas y extensión del involucramiento. Los resultados muestran que el instrumento es útil para examinar sistemáticamente y obtener una comprensión más profunda del proceso de participación en una evaluación, la necesidad de reincorporar la dimensión de relaciones de poder entre las partes interesadas, el rol que puede jugar el evaluador en los conflictos imbuidos en relaciones asimétricas, y la relevancia de la participación para los grupos oprimidos. Se afirma la importancia de seguir investigando sobre la evaluación participativa, y utilizar los hallazgos para formar a colegas, implementadores, tomadores de decisiones, y ciudadanía en la teoría y práctica de la evaluación participativa.*

### Palabras clave

Evaluación Participativa, Dimensiones de la Participación, Relaciones de Poder, Conflictividad, Democracia.

### Citado

Quiroz Saavedra, R. (2024). "Examinando el proceso de participación en la evaluación. El caso del programa Tránsito a la Vida Independiente de personas con discapacidad en Chile". En P. Rodríguez Bilella y E. Tapella (coord.), *Evaluación, participación y democracia: experiencias de evaluación participativa en América Latina*. Argentina: Vientosur.

## Introducción

Actualmente, es un hecho bien establecido que la evaluación tiene una íntima relación con la democracia (Chelimsky, 2006). Ahora bien, la evaluación no tiene como propósito eliminar los errores de la autoridad o fortalecer su credibilidad, sino facilitar un proceso democrático y pluralista que ilumine a todos los participantes (Cronbach *et al.*, 1980:1).

Siguiendo estos fines, numerosos enfoques de evaluación basados en valores democráticos han sido desarrollados en las últimas décadas: *evaluación democrática* (Podems, 2017), *evaluación deliberativa* (House y Howe, 2000), *evaluación empoderadora* (Fetterman *et al.*, 1996), *evaluación inclusiva* (Mertens, 2008), *evaluación comunitaria* (Kilmer y Cook, 2020) y *evaluación colaborativa* (Cousins *et al.*, 2016), entre otras. Pese a sus diferencias teóricas, metodológicas o valóricas, un aspecto común a estos enfoques es la importancia que atribuyen a la participación durante los procesos de evaluación, y a los efectos de esta participación (Espinoza-Fajardo *et al.*, 2022, Smits y Champagne, 2008).

Tradicionalmente, la participación ha sido descrita de forma general como el involucramiento de las partes interesadas en la toma de decisiones durante las distintas etapas del proceso de evaluación, incluyendo la planificación, la implementación, y la utilización de la evaluación (Whitmore y Cousins, 1998). Durante los últimos años, el campo de la evaluación participativa ha experimentado avances significativos en términos de *marcos conceptuales* (Weaver y Cousins, 2004), *mo-*

*delos operativos* (Fawcett *et al.*, 2014), y *principios* (Tapella *et al.*, 2021) que especifican con mayor claridad en qué consiste un proceso de evaluación participativa. Sin embargo, algunos autores han notado que el desarrollo conceptual y el conocimiento empírico sobre estos procesos de participación en la evaluación siguen presentando limitaciones (Connors y Magilvy, 2011; Odera, 2021). Asimismo, se ha resaltado la dificultad de aplicar la evaluación participativa de forma coherente con los valores democráticos que animan nuestra práctica (Ridde, 2006). Como consecuencia, nuestra capacidad para planificar, implementar y evaluar evaluaciones participativas se ve mermada, y con ello, el uso y los efectos de estas evaluaciones en los participantes. Este capítulo busca entregar elementos de respuesta a esta problemática, examinando críticamente el caso de la evaluación participativa de un programa destinado a facilitar el tránsito a la vida independiente de jóvenes con discapacidad, financiado por fondos públicos provenientes del **Servicio Nacional de la Discapacidad (Senadis)**, en Chile.

Para el análisis de la experiencia se aplica un marco conceptual que distingue tres dimensiones en la participación: extensión del involucramiento en tareas evaluativas; diversidad de las partes interesadas no evaluadoras; y control del proceso evaluativo (Daigneault y Jacob, 2009; Weaver y Cousins, 2004). Se espera que los resultados de este análisis entreguen pistas para diseñar e implementar procesos participativos que refuercen el involucramiento de los actores y actoras en la toma de decisiones, favoreciendo así la promoción de derechos, la inclusión y la equidad en programas y proyectos sociales en América Latina (Tapella *et al.*, 2021).

## Contexto nacional

Chile presenta un **Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación de Políticas, Programas y Proyectos Públicos** con una trayectoria de más de 25 años (Irrarrázaval y Pérez, 2017). Los instrumentos de Monitoreo y Evaluación han estado bajo la responsabilidad de la **Dirección de Presupuesto (DIPRES)**, Ministerio de Hacienda, por lo cual se han vinculado principalmente al ciclo presupuestario del país, es decir, buscan generar información para la toma de decisiones presupuestarias (Guzmán, Irrarrázaval y de los Ríos, 2014). A juicio de los expertos, la evaluación de programas en Chile se encuentra altamente institucionalizada, caracterizándose por ser fuertemente centralizada, disciplinada y rutinaria (Banco Mundial, 2005).

Pese a su nivel de institucionalización y relevancia para el país, este sistema de evaluación enfrenta grandes desafíos. En términos generales, se encuentra una exigencia de mayor transparencia (Consejo para la Transparencia, 2016), la falta de evaluación del diseño de los programas y un diseño deficiente de estos (González, 2020), una baja cobertura de programas evaluados (Guzmán, Irrarrázaval y de los Ríos, 2014), y el poco uso de la información producida para la toma de decisiones presupuestarias y del ciclo de las políticas públicas (Olavarría, 2012).

En lo que respecta al foco de este capítulo, se observan desafíos relacionados específicamente con el rol de las partes interesadas de los programas evaluados y, por tanto, de las evaluaciones mismas. Esto es, el

predominio de criterios económicos en desmedro de valores públicos como la justicia social, la equidad, la dignidad, o las libertades y derechos humanos (Centro de Sistemas Públicos, 2019), así como una excesiva centralización de los procesos evaluativos que conducen a una escasa apropiación de estos por parte de los ejecutores de los programas y una baja incidencia de la apreciación de los servicios públicos por parte de los usuarios y de las organizaciones de la sociedad civil en la evaluación de los programas (Irrarrázaval *et al.*, 2020). Pese a que la evaluación de programas en Chile reposa sobre una institucionalidad sólida, la participación de la ciudadanía, y en términos más amplio, su función democrática siguen estando en deuda (Paredes, 2011).

## Descripción de la organización responsable

El programa que fue objeto de evaluación es implementado por la **Fundación Eres**, la cual se gesta en julio de 2014 en base al reconocimiento y valoración de las personas como individuos únicos, a partir de sus diferencias, con distintas necesidades y potencialidades, así como de la dedicación de sus familias y tutores en el proceso de crecimiento y desarrollo. Su misión es

garantizar la inclusión de las personas con discapacidad y sus familias a espacios de participación ciudadana como educación, trabajo, salud, recreación, cultura, turismo, deporte, recreación y medio ambiente, entre otros, promoviendo un cambio cultural,

social y normativo que asegure el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, junto a sus familias, comunidad y entorno.

El trabajo de la Fundación se realiza en estrecha asociatividad con la **Escuela Especial de Desarrollo de La Reina** y otras escuelas de la región Metropolitana que atienden a estudiantes con discapacidad y con organizaciones de y para personas con discapacidad de diferentes regiones. Las áreas de intervención de la Fundación Eres son las siguientes: participación, comunicación, turismo, familia, salud, deporte, recreación, cultural, educación y trabajo.

## Descripción del caso de estudio

El programa examinado se denomina **Tránsito a la Vida Independiente Eres lo que Decides [PTVI]**, el cual tiene como finalidad propiciar la participación de *Personas con Discapacidad Intelectual (PcDI)* en distintos ámbitos de la vida ciudadana, principalmente, el laboral, mediante una intervención que busca instalar y potenciar habilidades sociales tanto en las personas con discapacidad como en sus cuidadores/as y en los profesionales de apoyo.

Los objetivos específicos del proyecto son:

- Introducir a los/las participantes en la filosofía de Vida Independiente para su asimilación e incorporación en sus proyectos de vida.

- Desarrollar e instalar el autocuidado como elemento fundamental para optimizar la calidad de vida de los/las participantes.
- Desarrollar e instalar herramientas de autogestión personal que aporte a los/las participantes a enfrentar el proceso de Tránsito a la Vida Adulta.
- Que los/las participantes conozcan y ejerzan sus derechos para poder acceder en igualdad de oportunidades a ocupar un rol dentro de la sociedad y cumplir con las responsabilidades que esto conlleva.

El PTVI se implementa en base a la colaboración con una red de organismos públicos (por ej., Senadis), organizaciones de la sociedad civil (fundaciones), organismos internacionales (por ej., OIT) relacionados con la discapacidad y escuelas especiales que son receptoras de la intervención para sus estudiantes.

La estrategia de intervención del PTVI consiste en un modelo de formación activo, participativo, y vivencial compuesto por 4 módulos que cubren temáticas relacionadas con la vida independiente de las personas con discapacidad (ver Tabla 1). A estos 4 módulos se agrega una estrategia de *seguimiento* que ofrece acompañamiento a los participantes entregándoles herramientas para favorecer la realización de las tareas comprometidas en los módulos.

Cada módulo se implementa a través de un taller animado por dos monitoras especialistas en discapacidad. Los participantes son jóvenes con discapacidad, sus familiares o cuidadoras, y profesionales de apoyo de las escuelas. Los jóvenes tienen entre 15 y 30 años, pertenecen al primer y segundo quintil de más bajos

ingresos, y se encuentran estudiando en una escuela especial. El reclutamiento de los participantes se realiza en colaboración con la dirección de las escuelas, y en base a la motivación por participar manifestada por los padres de los jóvenes, y de los mismos jóvenes.

La cantidad de participantes en los talleres varía dependiendo de los contextos, llegando a un promedio de aproximadamente 10 jóvenes con discapacidad por cada ciclo de implementación.

Módulo	Contenidos	Metodología	Estrategia
1. Filosofía de Vida Independiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fundamentos y principios de la filosofía de vida independiente</li> <li>- Creencias y expectativas en torno a discapacidad</li> <li>- Nuevos enfoques sobre discapacidad</li> <li>- Nueva mirada sobre asistencia personal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Exposición de conceptos</li> <li>- Actividad práctica</li> <li>- Preguntas para la reflexión</li> <li>- Bitácora personal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Motivar previamente a PcDI y familias a participar en el programa.</li> <li>- Crear un ambiente más horizontal para que PcDI puedan expresar sus necesidades y deseos por sí mismos.</li> <li>- Empoderar a PcDI para que reconozcan sus capacidades.</li> <li>- Favorecer participación para que PcDI, familiares, y profesionales se comuniquen.</li> <li>- Utilizar metodología aprender-haciendo dentro y fuera del espacio del programa para que PcDI tome protagonismo.</li> </ul>
2. Calidad de Vida y Autocuidado	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Autocuidado</li> <li>- Calidad de vida (dimensiones)</li> <li>- Bienestar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Exposición de conceptos</li> <li>- Actividad práctica</li> <li>- Preguntas para la reflexión</li> <li>- Bitácora personal</li> </ul>	
3. Autogestión y Desarrollo de Habilidades Blandas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Autodeterminación</li> <li>- Competencias para la autogestión</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Exposición de conceptos</li> <li>- Actividad práctica</li> <li>- Preguntas para la reflexión</li> <li>- Proyecto de transferencia</li> </ul>	
4. Derecho a la Autonomía y Autodeterminación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qué es un derecho</li> <li>- Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad</li> <li>- Mis derechos en el trabajo</li> <li>- Mis derechos de salud</li> <li>- Persona con discapacidad como agente de cambio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Exposición de conceptos</li> <li>- Actividad práctica</li> <li>- Preguntas para la reflexión</li> <li>- Proyecto de transferencia</li> </ul>	
Seguimiento personalizado		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reuniones individuales y grupales mediante videollamadas por <i>Zoom</i> o <i>WhatsApp</i></li> <li>- Mensaje de texto</li> </ul>	

**Tabla 1.** Componentes del programa *Tránsito a la Vida Independiente*

Desde el año 2019 a la fecha se han completado 4 ciclos de implementación del programa en distintas regiones de Chile. Algunos de estos ciclos se han realizado de forma presencial, mientras que otros se han hecho de forma remota. Las versiones remotas del programa

surrieron como una adaptación para enfrentar el periodo de pandemia por COVID-19. Al día de hoy, el programa ha prestado servicios a 85 jóvenes con discapacidad, 80 familias, y 58 profesionales de apoyo a lo largo del país.

Año	Comunas	Región
2019	Iquique	Tarapacá
2019	Rengo, Quinta de Tilcoco, Rancagua, Requinoa.	O'Higgins
2019	Linares, Talca, Constitución, Longaví	Región del Maule
2019	Concepción	Región del Biobío
2019, 2020, 2021	La Reina, Ñuñoa, Buin, Puente Alto, San Miguel, Quilicura, Independencia, La Granja, San José de Maipo.	Región Metropolitana
2023	Peñalolén	Región Metropolitana

**Tabla 2.** Ciclos de implementación del programa TVI

## Presentación general de la evaluación

El proyecto de evaluación del PTVI surge en 2021, luego de un primer contacto que tuvimos con la directora de la Fundación Eres durante un webinar que yo realicé en torno al tema de la evaluación participativa<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Este webinar se realizó en el marco del lanzamiento del diplomado Evaluación Participativa de Programas Sociales dirigido por el autor de este capítulo desde la Facultad de Psicología de la Universidad del Desarrollo. Para más información ver el siguiente link: [https://psicologia.udd.cl/files/2023/08/evaluacion\\_psicologia\\_participa\\_programas\\_sociales\\_udd\\_070823.pdf](https://psicologia.udd.cl/files/2023/08/evaluacion_psicologia_participa_programas_sociales_udd_070823.pdf).

Posteriormente, nos reunimos en varias ocasiones a fin de discutir la idea de establecer una relación de colaboración para evaluar el programa TVI. Para la Fundación Eres, este proyecto evaluativo fue visto como una estrategia para producir evidencia que ayudara a mejorar el programa implementado y validar el trabajo realizado en el campo de la discapacidad, mientras que para mí este proyecto era la ocasión para aplicar un enfoque participativo de evaluación a un programa que trabaja con un grupo que enfrenta múltiples barreras en la sociedad, y de este modo, contribuir a mejorar el programa para que este apoye de mejor forma a los jóvenes y sus familias.

El contexto más amplio para esta evaluación es que la formulación y la implementación del PTVI por parte de la Fundación Eres ocurre en el contexto de las dificultades que enfrentan las escuelas especiales para adoptar un enfoque de autonomía e independencia con sus estudiantes, y como respuesta a la demanda del Servicio Nacional de la Discapacidad (Senadis) para ejecutar el programa de Vida Independiente para personas con discapacidad. También es importante mencionar que previamente a la realización de esta evaluación, el equipo de la Fundación Eres ya evaluaba internamente aspectos relevantes de su práctica (por ej., cantidad de participantes, cambios en los participantes) a través de un ejercicio reflexivo y de instrumentos construidos por ellos mismos (por ej., encuesta antes de comenzar la intervención y después de terminada). En base a los resultados de estas evaluaciones, la Fundación Eres elaboraba y evacuaba informes a su Directorio y a los financistas. En este sentido, la evaluación participativa representa para esta Fundación una innovación en su forma de evaluar el PTVI, tanto por la incorporación de la participación de las partes interesadas en el proceso evaluativo, como por la construcción de un instrumento de evaluación como principal producto del proceso evaluativo.

En sintonía con lo anterior, el propósito de la evaluación fue crear un instrumento para medir los resultados del programa en términos de aumento de la autodeterminación de los jóvenes con discapacidad intelectual que participan en él. Al mismo tiempo, se buscó responder a objetivos relacionados con conocer la experiencia de los participantes en las actividades

del programa, y los efectos que estos percibían en relación con su participación.

La evaluación consistió en un diseño mixto secuencial cualitativo-cuantitativo con enfoque participativo compuesto por tres etapas: formalización del modelo de la intervención, estudio cualitativo de implementación y estudio cuantitativo de construcción de un instrumento de medición de resultados.

La evaluación tuvo una duración de un año, entre septiembre de 2022 y septiembre de 2023. En ella participaron profesionales del equipo responsable, jóvenes con discapacidad intelectual, familiares de estos jóvenes, y profesionales de apoyo todos beneficiarios del programa.

Como componente clave del diseño participativo, se constituyó un *Comité de Evaluación* compuesto por representantes de las principales partes interesadas del programa, como *formuladores de política pública* (por ej., Senadis), *implementadores* (por ej., equipo responsable), *beneficiarios directos* (por ej., jóvenes con discapacidad intelectual), *beneficiarios indirectos* (por ej., familiares de JcDI) y *sociedad civil* (por ej., miembro comité consultivo en discapacidad), con la misión de velar por el buen curso de la evaluación, validar e informar las actividades de evaluación, y tomar parte en las decisiones clave del proceso de evaluación.

El equipo de evaluación estuvo compuesto por cinco profesionales: el responsable del estudio quien escribe este capítulo, una especialista en metodología cuantitativa, dos asistentes de investigación, y un apoyo profesional perteneciente a la Fundación Eres.

Cabe mencionar que esta evaluación contó con el financiamiento del Ministerio de Desarrollo Social y Familias del Estado Chileno.

## Marco conceptual

Las raíces de la evaluación participativa se hunden en tradiciones latinoamericanas (Tapella *et al.*, 2021) tales como la *Investigación-Acción-Participativa* (Fals-Borda, 1985), *Educación Popular* (Freire, 1970) y *Sistematización de Experiencias* (Zuñiga, 1992), así como en los programas de participación ciudadana creados en EEUU en los años de 1960 y en los programas de desarrollo internacional de la misma época (Plottu y Plottu, 2009).

Según Jackson y Kassam (1998), la evaluación participativa es

un proceso de autoevaluación, producción de conocimiento colectivo, y acción cooperativa en la cual las partes interesadas en una intervención participan sustantivamente en la identificación de los temas de evaluación, el diseño de la evaluación, el levantamiento y análisis de datos, y la acción emprendida en base a los resultados de la evaluación. (traducción libre del autor)

Este tipo de evaluación busca dar un trato preferencial a las voces y decisiones de los menos poderosos y más afectados.

Se han propuesto diferentes modelos conceptuales para analizar y entender un proceso participativo de evaluación. En un estudio pionero, Cousins *et al.* (1996) propusieron **tres dimensiones** que se extendían a lo largo de un continuo para analizar lo que ellos definían como evaluación colaborativa. La primera dimensión correspondía a la **selección de partes interesadas** que extendía el abanico a la representación que va desde los usuarios directos hasta todo otro individuo o grupo con intereses en el programa (por ej., diseñadores, ejecutores, financistas). La segunda dimensión refería a **quién tiene el control de las decisiones técnicas**, es decir, si este está en manos del evaluador, de las partes interesadas o en ambos. La tercera dimensión era **la participación que tienen las partes interesadas en las actividades de las distintas fases de la evaluación**, la cual puede ir desde moderada a elevada. Los resultados mostraron que el evaluador seguía manteniendo un rol dominante y que los profesionales y los usuarios directos tenían una participación limitada, tal como ocurría en las evaluaciones tradicionales. Basándose en la investigación precedente, Weaver y Cousins (2004) reformulan una de las dimensiones de su modelo -selección de las partes interesadas-, con lo cual proponen un modelo de cinco dimensiones:

- control sobre las decisiones técnicas,
- diversidad entre partes interesadas seleccionadas para participar,
- relaciones de poder entre partes interesadas,
- manejo de la implementación de la evaluación, y
- profundidad de la participación.

Tras aplicar estas dimensiones a dos casos de estudio, uno en un hospital en Canadá y otro en un programa de formación de líderes educativos en India, los autores concluyen que estas dimensiones cambian a través del tiempo (por ej., la naturaleza de los conflictos), la forma en que estas dimensiones se expresan durante el proceso de evaluación tiene consecuencias deseadas y no deseadas, y estas dimensiones permiten problematizar los procesos participativos para evitar que reproduzcan el statu quo.

En un estudio posterior, Ridde (2006) busca comprobar la validez del modelo propuesto por Weaver y Cousins (2004). Para lograr este objetivo, el autor aplica el modelo a tres casos de estudio que responden a los tres tipos de evaluación participativa que se derivan del mismo, y que corresponden a programas de servicios de salud y sociales implementados por ONG en Haití, Afganistán y Québec (Canadá) respectivamente. Las conclusiones de este ejercicio apuntan a que el modelo está bien anclado empíricamente y representa un heurístico de utilidad para examinar las dimensiones del proceso participativo de evaluación, a la necesidad de describir los elementos de los valores atribuidos a cada dimensión, y a la relevancia de aplicar nuevamente este modelo a otros casos.

En la misma línea, Daigneault y Jacob (2009) se proponen desarrollar un instrumento de medición de la participación en la evaluación. Para esto, reconceptualizan el modelo de Cousins y Whitmore (1998), definiendo y operacionalizando tres dimensiones consideradas esenciales en la evaluación participativa:

extensión del involucramiento, diversidad de participantes, control del proceso evaluativo. En base a estas tres dimensiones, los autores elaboran y ofrecen un sistema de codificación que puede ser aplicado a las evaluaciones para establecer en qué medida estas son participativas, reconociendo que este instrumento aún requiere ser validado por nuevas investigaciones. Más recientemente, Daigneault et al. (2012) realizaron un estudio para validar empíricamente el instrumento de medición de la evaluación participativa en 40 casos extraídos de la literatura especializada en la materia. Los resultados obtenidos sugieren que pese a ciertas limitaciones tales como la dificultad de puntuar la dimensión de control del proceso evaluativo, el instrumento es confiable y válido para medir las tres dimensiones de la participación.

En resumen, las investigaciones analizadas muestran que es posible y útil examinar con mayor detención el proceso participativo de evaluación por varias razones. En primer lugar, los modelos conceptuales tienen una buena validez, poniendo foco en aspectos sustantivos y distintivos de una evaluación participativa respecto de aquellas que no lo son. En segundo lugar, contribuye a que los evaluadores puedan planificar, implementar y evaluar las evaluaciones participativas de acuerdo a un marco referencial claro y bien estructurado. En tercer lugar, el examen de las evaluaciones participativas aporta a elevar la calidad de estas evaluaciones, y a esclarecer su relación con otros resultados de las evaluaciones participativas (por ej., empoderamiento de los participantes). Ahora bien, pese a todas estas virtudes de los modelos disponibles, los

resultados obtenidos en estos estudios sugieren que el instrumento de medición de la evaluación participativa presenta algunas ventajas relacionadas con el uso de un número menor de dimensiones (N=3) que facilita identificar los aspectos relevantes del proceso, la disponibilidad de un sistema de codificación que simplifica la puntuación de las dimensiones, y la validación de la que ha sido objeto que ha corroborado su confiabilidad y validez para estos fines.

Por esta razón, nosotros utilizaremos el instrumento de medición de la evaluación participativa desarrollado por Daigneault y Jacob (2009) para examinar una evaluación participativa a cargo del autor de este artículo.

## Instrumento de medición de la evaluación participativa

El instrumento está compuesto por tres dimensiones que son consideradas necesarias y suficientes para clasificar una evaluación como participativa. La primera dimensión es la *extensión del involucramiento*, la cual se refiere a la cantidad de tareas de en las cuales se involucran las partes interesadas por sobre la cualidad y la intensidad del involucramiento o el control que puedan tener sobre la toma de decisiones. La codificación de esta dimensión se realiza de la siguiente forma:

	Nivel de Membresía	
<i>Número de tareas en las que están involucradas las partes interesadas no evaluadoras</i>	Etiqueta intuitiva	Numérica
0	Sin involucramiento	.00
1	Involucramiento limitado/débil	.25
2	Involucramiento moderado	.50
3	Involucramiento fuerte/sustantivo	.75
4	Involucramiento total	1.00

La segunda dimensión es la *diversidad de participantes*, que refiere a la selección de partes interesadas no evaluadoras que participan en la evaluación (por ej., formuladores de políticas, implementadores, interventores, beneficiarios, sociedad civil). La codificación de esta dimensión se realiza de la siguiente forma:

	Nivel de Membresía	
<i>Número de tareas en las que están involucradas las partes interesadas no evaluadoras</i>	Etiqueta intuitiva	Numérica
0	Sin diversidad	.00
1	Diversidad limitada/débil	.25
2	Diversidad moderada	.50
3	Diversidad sustantiva/fuerte	.75
4	Diversidad total	1.00

La tercera dimensión es el *control del proceso evaluativo* y se mide en términos de cuan compartido es este entre partes interesadas no-evaluadoras y el evaluador. La codificación de esta dimensión se realiza de la siguiente forma:

Nivel de Membrecía	
Etiqueta intuitiva	Numérica
Control exclusivo del evaluador y/o patrocinador no participante	.00
Control limitado/débil de los participantes	.25
Control compartido entre participantes y evaluador y/o patrocinador no participante	.50
Control sustantivo/fuerte de los participantes	.75
Control exclusivo de los participantes	1.00

Para ser clasificada como participativa mediante la aplicación de este instrumento, una evaluación debe obtener un puntaje igual o mayor a .25 en cada una de las tres dimensiones, y en consecuencia, en el *nivel básico*. El cálculo de la puntuación en este nivel básico es sencillo: la puntuación mínima de la dimensión de nivel secundario determina la puntuación general de la evaluación participativa. Por ejemplo, si una evaluación incluye a todas las categorías de partes interesadas no evaluadoras (puntaje 1.00 en dimensión diversidad), obtendrá un puntaje agregado de 1.00 sólo si

las partes interesadas en todas las tareas de evaluación (extensión del involucramiento = 1.00), y si estas partes interesadas tienen el control total de las decisiones del proceso evaluativo (control = 1.00). No obstante, si el puntaje de la dimensión control es .50, la evaluación obtendrá un puntaje de .50 al nivel básico, y si el puntaje de la dimensión control es .00, la evaluación obtendrá un puntaje de .00 al nivel básico. Si este último fuera el caso, la evaluación no podrá ser clasificada como participativa, aun cuando esta obtenga un puntaje perfecto (1.00) en las otras dos dimensiones.

Haciendo el ejercicio de aplicar este instrumento a la evaluación del PTVI que conduje, buscamos aportar evidencia a la validación de este instrumento, y especialmente mirar el proceso de participación retrospectivamente para contrastar la apreciación subjetiva del evaluador con la medición objetiva del índice de participación, y así establecer en qué medida esta evaluación ha sido participativa, identificando los desafíos que se enfrentan para profundizar la participación en futuras evaluaciones. Consideramos que estos aprendizajes son fundamentales para mejorar las competencias de la comunidad de evaluadores, y optimizar los resultados de las evaluaciones participativas para las diferentes partes interesadas involucradas. Así mismo, los hallazgos de este ejercicio pueden contribuir al avance de la investigación en evaluación participativa.

## Descripción y análisis del proceso participativo

En esta sección examinaremos las tres etapas del proceso participativo de evaluación implementado (*modelización, estudio cualitativo, y estudio cuantitativo*) bajo el prisma de las tres dimensiones de la participación propuestas por Daigneault y Jacob (2009). Al final de este apartado realizaremos un resumen de los resultados presentados, y puntuaremos el proceso participativo de evaluación según la rúbrica construida por los mismos autores para determinar si esta evaluación puede ser clasificada como participativa según este instrumento.

### Diversidad de participantes

La diversidad se expresó desde el inicio con la inclusión del equipo responsable del programa (educadora, psicóloga, terapeuta ocupacional) como participantes en las tres etapas del proceso de evaluación. Una vez obtenido el financiamiento público para realizar la evaluación, el evaluador y el equipo de la Fundación se abocaron a la tarea de constituir el **Comité de Evaluación (CdE)** que fue parte del diseño metodológico del proyecto. Para esto, el evaluador entregó orientaciones generales al equipo de la fundación respecto a aspectos tales como tipos de partes interesadas que deberían ser parte de esta instancia (por ej., usuarios, formuladores de políticas, profesionales de trato di-

recto), con lo cual la Fundación procedió a identificarlos y a convocarlos. La diversidad de participantes se incrementó fuertemente con la constitución y puesta en marcha del Comité de Evaluación, dado que este estuvo compuesto por representantes de todas las categorías de partes interesadas del programa en el campo de la discapacidad: formuladores de políticas (por ej., OIT); implementadores del nivel central de la administración del Estado (por ej., Senadis); organizaciones prestadoras de servicios (por ej., fundaciones, colegios) y profesionales de primera línea (por ej., educadora diferencial); usuarios (por ej., jóvenes con discapacidad) y beneficiarios indirectos (por ej., familiares de usuarios); educadora diferencial); sociedad civil (por ej., investigadora universitaria; comunidad de organizaciones solidarias), y ciudadanos (por ej., miembro de un comité consultivo en discapacidad). Este CdE sesionó en cinco ocasiones durante el proceso de evaluación que tuvo una duración de un año, alcanzando un promedio de participación de 15 personas por sesión. Adicionalmente, se tomó contacto con investigadores extranjeros especialistas en autodeterminación en personas con discapacidad para solicitar retroalimentación sobre aspectos específicos del trabajo en curso.

A modo de resumen, el análisis de la dimensión *extensión del involucramiento* nos permite señalar que representantes de las cuatro categorías de partes interesadas no evaluadoras (tomadores de decisiones, implementadores e interventores, beneficiarios directos e indirectos, y sociedad civil y ciudadanía) estuvieron involucrados a lo largo del proceso evaluativo. Por esta razón, esta dimensión recibe una puntuación de 1.00.

## Extensión del involucramiento

Esta dimensión de la participación se expresó desde un inicio en el hecho que el equipo responsable del programa participó activamente en la definición de las preguntas de evaluación (por ej., ¿Cuáles son los principales cambios esperados en los JcDI de su participación en el programa TVI?, definición del tipo de la evaluación (por ej., diseño, procesos, y resultados inmediatos); especificación del diseño metodológico (por ej., mixto); y en la identificación de las fuentes de datos (por ej., JcDI, familiares, profesionales de apoyo). De ahí en adelante, el equipo responsable y el Comité de Evaluación participaron activamente en las siguientes tareas de las fases de modelización del programa, estudio cualitativo y estudio cuantitativo: selección y construcción de instrumentos de producción de datos; el momento en que se realizaría la producción de datos; interpretación de los resultados (por ej., condiciones de éxito de la implementación del programa); y formulación de recomendaciones (por ej., proveer apoyo a las madres de los JcDI). Por ejemplo, en el estudio cualitativo, las pautas de entrevista y de los grupos focales fueron construidas en conjunto con el equipo responsable, con un énfasis en el uso de un lenguaje comprensible y coherente con el modelo social de la discapacidad.

Así, el evaluador y el equipo de la Fundación construyeron pautas adaptadas para personas con discapacidad en base a pictogramas. Posteriormente, el evaluador estuvo a cargo de la mayor parte de la producción

de datos, mientras que uno de los grupos focales fue coanimado por una profesional del equipo responsable. Asimismo, el análisis de datos cualitativos fue realizado por el equipo de evaluación mientras que en su interpretación participaron el equipo de evaluación -una reunión- y el CdE en su tercera reunión. Durante estas reuniones, los participantes solicitaron clarificaciones sobre algunos resultados (por ej., cuáles son los cambios a mediano plazo), realizaron observaciones sobre condiciones de éxito en la implementación del programa (por ej., apoyo de las escuelas, motivación de los padres, continuidad de los cambios del JcDI en el hogar), y reflexionaron sobre las implicancias de estos resultados para el futuro del programa (por ej., acciones para mejorar el programa TVI).

En el estudio cuantitativo, el equipo de evaluación se encargó de construir un instrumento para medir la autodeterminación en los jóvenes con discapacidad que participan en el programa. Una primera versión del cuestionario autoreportado de autodeterminación en jóvenes con discapacidad fue presentada a los miembros del Comité de Evaluación en su cuarta reunión, ocasión en la cual estos hicieron observaciones en torno a las preguntas sobre autonomía, participación, y autodeterminación, recomendaron revisar el lenguaje y seleccionar o preparar adecuadamente a quien administraría el instrumento para facilitar su comprensión por parte de los participantes. En la última etapa, el reporte estuvo a cargo del equipo evaluador, con la revisión y comentarios del equipo responsable del programa. Por su parte, se realizaron distintas actividades de diseminación de los resultados. La principal

fue un seminario en que se invitó a los miembros del CdE, junto con un amplio grupo de personas involucradas en el campo de la discapacidad a nivel nacional. Con una asistencia de cerca de 60 personas, una profesional de Senadis realizó un taller de introducción a la Vida Independiente, y el evaluador expuso los principales resultados de la evaluación.

A modo de resumen, el análisis de la dimensión *extensión del involucramiento* nos permite señalar que las partes interesadas no evaluadoras estuvieron involucradas en menor o mayor medida en las cuatro tareas clave del proceso evaluativo: preguntas de evaluación y diseño metodológico, producción y análisis de datos, juicio y recomendaciones, y reporte y diseminación de resultados. Por esta razón, esta dimensión recibe una puntuación de 1.00.

## Control del proceso de evaluación

El control del proceso evaluativo fue compartido entre el evaluador, el equipo de la Fundación, y el Comité de Evaluación a lo largo del proceso evaluativo de distintas formas. En el momento previo a la realización de la evaluación, el equipo responsable del programa y el evaluador decidieron trabajar colaborativamente en esta evaluación, en base al reconocimiento y respeto mutuo. De este modo, el foco de la evaluación fue establecido conjuntamente por el equipo responsable del programa y el evaluador. Así, el evaluador y el equipo de la Fundación trabajaron durante aproximadamente

un mes a través de reuniones en línea y documentos alojados en una nube para preparar la postulación al fondo que financió la evaluación. El evaluador tuvo como principal función escuchar las necesidades de la Fundación, y traducirlas técnicamente en preguntas de evaluación, diseño metodológico, planificación de etapas y actividades, y un presupuesto.

El propósito de la evaluación fue mejorar el trabajo realizado por la Fundación y validar los resultados obtenidos por el programa frente a sus diferentes audiencias, mientras que el foco de la evaluación fue el diseño del programa, la implementación, y los resultados. El diseño metodológico adoptado fue mixto cualitativo/cuantitativo, ya que permitía primeramente definir el modelo de intervención y explorar aspectos clave de la implementación del programa desde la perspectiva de las partes interesadas, para continuar con un estudio cuantitativo destinado a construir un instrumento de medición de resultados. En la etapa de modelización, el equipo de evaluación preparó la **Teoría del Cambio** del proyecto en base a distintas fuentes de información. Luego, el modelo resultante fue sometido a la revisión y validación del equipo responsable, y del Comité de Evaluación.

Tras la segunda reunión con el Comité de Evaluación, el equipo de evaluación preparó y envió al CdE una nueva versión de la Teoría del Cambio que incorporaba las correcciones solicitadas por sus miembros. Esta nueva versión de la Teoría del Cambio fue validada por el CdE en su tercera reunión. Durante el estudio cualitativo, y antes de comenzar el trabajo en terreno, se

hizo una presentación al CdE sobre los instrumentos, muestra, y tipo de análisis del estudio cualitativo, en la cual sus miembros entregaron recomendaciones para asegurar que la producción de datos se adecuara a las personas con discapacidad (por ej., realizar entrevistas a JcDI con apoyo de la mamá). Al término de esta reunión, el CdE validó el diseño metodológico del estudio cualitativo.

Ya finalizando el estudio cualitativo, el Comité de Evaluación sostuvo una reunión en que se plantearon puntos de vista contradictorios en torno al rol que el programa asigna a los familiares de los JcDI que participan en la intervención. Mientras el equipo responsable del programa, y una profesional de una organización internacional insistían en que los familiares son apoyos para el proceso de independencia que cursan los JcDI, ex usuarias del programa y personas con discapacidad planteaban que habitualmente son las madres de los JcDI quienes deben apoyar a sus hijos/as, pero que ellas no disponen de apoyo para cumplir ese rol. Esta fue una de las controversias que atravesó todo el proceso de evaluación, expresándose no solo en las discusiones al interior de las reuniones del CdE, sino que en los resultados del estudio en su interpretación, y en las recomendaciones efectuadas al programa.

Durante el estudio cuantitativo, el equipo de evaluación trabajó con el equipo de la Fundación, y con algunos de los miembros del Comité de Evaluación realizando ajustes de distinta envergadura a la batería de instrumentos que fueron construidos para medir los resultados del PTVI (cuestionario a JcDI, cuestionario

a familiares, y cuestionario desempeño de la implementación), hasta obtener una nueva versión. Este instrumento fue revisado, retroalimentado y validado por el Comité de Evaluación antes de ser piloteado en una escuela especial de una comuna de la zona sur-oriental de Santiago. Posteriormente, el equipo de evaluación y el equipo responsable se reunieron en múltiples ocasiones para ajustar el instrumento, y elaborar una versión definitiva, la cual fue adaptada a formato de accesibilidad universal por una profesional voluntaria de la Fundación, para ser posteriormente validada por el Comité de Evaluación.

A modo de resumen, el análisis de la dimensión *control del proceso evaluativo* nos permite señalar que las partes interesadas no evaluadoras compartieron el control con el evaluador sobre las tareas esenciales del proceso evaluativo, pero que las primeras no tuvieron el control total del proceso evaluativo. Por esta razón, esta dimensión recibe una puntuación de .50.

En conclusión, la evaluación examinada recibe un puntaje de 1.00 para la dimensión *diversidad de participantes*, 1.00 para la dimensión de *extensión del involucramiento*, y 0.50 para la dimensión *control del proceso evaluativo*, con lo que el puntaje agregado es de la evaluación es de 0.50, por lo que puede ser clasificada como una evaluación participativa de acuerdo al instrumento de Daigneault y Jacob (2009). La tabla 3 presenta estos resultados:

Dimensión/indicador	N° de tareas	Partes interesadas no evaluadoras involucradas	Sobre las tareas del proceso evaluativo
Extensión del involucramiento	4 = 1.00	-	-
Diversidad de partes interesadas	-	4 = 1.00	-
Control del proceso evaluativo	-	-	2 = .50
Puntaje agregado		.50	

**Tabla 3.** Puntuación de las tres dimensiones de la evaluación participativa examinada

## Discusión

El objetivo de este texto fue aplicar el modelo de Daigneault y Jacob (2009) al caso de una evaluación participativa en el campo de la discapacidad para extraer aprendizajes que sean útiles para la comunidad de evaluadores que desean adoptar un enfoque participativo en su práctica profesional, y para contribuir al estudio de la evaluación participativa.

Es importante partir señalando que logramos aplicar exitosamente el modelo al caso examinado. De hecho, las tres dimensiones fueron ocupadas para analizar el proceso evaluativo bajo el ángulo de la participación de las partes interesadas no evaluadoras. A este respecto, quisiéramos señalar que percibimos diferencias significativas en la aplicación de las tres dimensiones. La dimensión *extensión del involucramiento* fue aquella que permitió una aplicación más fluida, ya que los indicadores (por ej., tareas) son claros y pueden iden-

tificarse fácilmente en el proceso de evaluación. Algo similar ocurre con la dimensión diversidad de partes interesadas no evaluativas, la cual se aplica mediante una categorización de partes interesadas (por ej., tomadores de decisiones, interventores, usuarios) que encajan adecuadamente con la realidad chilena.

Ahora bien, la aplicación de la dimensión *control del proceso de evaluación* fue menos fluida ya que el indicador de esta dimensión y el indicador de la dimensión *extensión del involucramiento* se solapan parcialmente al poner ambos el foco en las tareas esenciales. Para superar esta dificultad, hicimos el ejercicio de desplazar el foco desde las tareas a la autoridad sobre la toma de decisiones (Daigneault y Jacob, 2009), y siguiendo lo planteado por Daigneault *et al.* (2012), mapeamos ciertos términos clave utilizados para describir la forma en que se condujo el proceso de evaluación estudiado (por ej., compartido, conjuntamente, colaborativamente) para utilizarlos como indicadores de cómo se tomaron decisiones sobre las tareas esenciales. De esta

forma, logramos aplicar exitosamente la dimensión del control sobre el proceso de evaluación, obteniendo un análisis coherente y más extenso que el resultante de la aplicación de las otras dos dimensiones.

Otro aspecto problemático de la aplicación de la dimensión de *control sobre el proceso evaluativo* tiene relación, a nuestro parecer, con una confusión conceptual entre resultados y procesos. Según la reconceptualización propuesta por Daigneault y Jaboc (2009), el control del proceso de evaluación estará en manos de quienes detenten la autoridad formal (por ej., legal, institucional) o informal (por ej., movilización de recursos para tener influencia) para tomar decisiones en tareas esenciales. Esta definición del control sobre el proceso evaluativo facilita la tarea de construir indicadores para observar quien tiene el control en la toma de decisiones relativas a distintas tareas a lo largo del proceso evaluativo, pero no permite explicar cómo llegan esas partes interesadas a obtener o a perder ese control para tomar decisiones. En otras palabras, observamos los resultados de la distribución del control sobre el proceso de evaluación pero no comprendemos el proceso de distribución del control en sí mismo.

Nuestra experiencia conduciendo múltiples procesos de evaluación participativa sugieren que la distribución del control durante el proceso de evaluación puede explicarse de mejor manera recurriendo al concepto de relaciones de poder entre las partes interesadas de la misma forma que lo hacen Weaver y Cousins (2004). Estos autores proponen un modelo de cinco dimensiones que distingue conceptualmente entre la dimensión de

control sobre las decisiones técnicas y la dimensión de relaciones de poder entre las partes interesadas, estando esta última referida a indicadores como la conflictividad entre las partes interesadas (Quiroz *et al.*, 2022), la capacidad que tienen estas para generar cambios, y el nivel de acuerdo entre sus intereses.

En el caso estudiado, uno de los momentos de mayor conflictividad ocurrió al interpretar los resultados del estudio cualitativo en torno a la relevancia del apoyo entregado por las familias a los jóvenes con discapacidad que participaban en el programa. La dirección de la Fundación responsable y un profesional de un organismo internacional defendieron la posición según la cual en ocasiones las familias no apoyan el proceso de cambio que desean sus hijos/as con discapacidad debido a una falta de compromiso, mientras que familiares y personas con discapacidad afirmaron que son las madres quienes habitualmente deben asumir este rol sin contar ellas mismas con el apoyo necesario para hacerlo. ¿Qué es lo importante aquí: la participación de partes interesadas en la interpretación de resultados o la interpretación de los resultados que prevalece? A diferencia de la dimensión control sobre el proceso de evaluación que se limita a identificar quienes participan en la tarea de interpretación de resultados, la dimensión relaciones de poder entiende que lo fundamental en una evaluación participativa es la interpretación de los resultados que prevalece en virtud de las consecuencias positivas o negativas que esta pueda tener para los intereses, necesidades y perspectiva de las partes interesadas. Por ejemplo, sostener que las familias no están comprometidas con el proceso de

cambio de sus hijos/as con discapacidad y desconocer la falta de apoyo que viven las madres-cuidadoras pueden conducir a sobrecargar a estas últimas y afectar su bienestar físico y emocional.

El punto anterior también nos llama la atención sobre el rol del evaluador en la evaluación participativa frente a la emergencia de conflictos entre partes interesadas que tienen relaciones asimétricas. Mi experiencia en tales situaciones ha sido primero reconocer y visibilizar la existencia de un conflicto de interpretaciones, luego facilitar la expresión adecuada de la perspectiva de ambas partes en torno al conflicto, y de ser necesario, defender la posición de la parte interesada con menos poder por medio de los recursos que están a mi alcance como evaluador. Así, es posible equilibrar suficientemente las asimetrías, y generar las condiciones necesarias para que la interpretación de la parte interesada con menos poder tenga la capacidad para reclamar en lo público una porción de realidad que es observable por todas las partes interesadas.

Esta posición deriva de asumir que la evaluación participativa se basa en las relaciones sociales entre el evaluador y las partes interesadas, y que la forma en que se despliegan estas relaciones tendrá repercusiones en el proceso de construcción de conocimientos (dimensión epistemológica) y en el de toma de decisiones (dimensión política) simultáneamente (Chouinard y Cousins, 2013). Ahora bien, el evaluador también puede en ocasiones cometer el error de ejercer violencia epistemológica sobre las partes interesadas, al interpretar o privilegiar una interpretación de datos que muestra al

otro (por ej., beneficiario) como inferior en base a una asimetría de poder (Teo, 2010), es decir, el evaluador de programas podría contribuir a perpetuar desigualdades en el proceso de producción de conocimientos y de toma de decisiones de la evaluación, al poner los intereses del estudio por sobre la calidad de la intervención o el bienestar de los usuarios (Daher *et al.*, 2023).

Otro aspecto interesante del ejercicio es que ha permitido contrastar la percepción subjetiva del proceso participativo con datos más objetivos provenientes de la aplicación del instrumento de Daigneault *et al.* (2012). En este sentido, es posible mencionar que el evaluador tenía una visión de la evaluación como habiendo sido menos participativa de lo que arroja el análisis del proceso de evaluación desde la perspectiva de las tres dimensiones. En efecto, fue sorprendente constatar la amplia diversidad de partes interesadas que participaron en esta evaluación, el hecho de que todas estas partes interesadas se involucraran en todas las tareas esenciales del proceso de evaluación y que además logaran ejercer un control significativo en varias de ellas que no estaba planificado. Por ejemplo, una terapeuta ocupacional del equipo responsable del programa adquirió progresivamente un rol de mayor importancia, tomando parte en múltiples actividades del proceso (por ej., gestión de información, adaptación de instrumentos, producción de datos) y convirtiéndose en una voz con autoridad en la evaluación.

Algo similar se registró al interior del Comité de Evaluación, en donde una madre/cuidadora y dos jóvenes con discapacidad intelectual adquirieron un gran

protagonismo en cada una de las reuniones, tomando la palabra para expresar su opinión, sugerencias y desacuerdos.

Estas prácticas de participación de ciertas partes interesadas dentro de la evaluación son coherentes con una definición de la evaluación participativa como aquella que busca dar un trato preferencial a las voces y decisiones de los menos poderosos y más afectados (Jackson y Kassam, 1998). Al mismo tiempo, estas prácticas pueden ser consideradas como formas de evaluación participativa transformadora en la medida en que logran empoderar a las partes interesadas a través del reconocimiento y respeto de su conocimiento en el proceso de construcción de conocimiento (Cousins y Whitmore, 1998). En palabras de la **Investigación Acción Participativa (IAP)** Latinoamericana, es posible que la investigación contribuya a la democratización de nuestras sociedades y a la autodeterminación de los grupos populares si dejamos de atribuir una superioridad al conocimiento formal y valoramos el conocimiento popular en el análisis de los procesos y estructuras que perpetúan la opresión y las desigualdades (Fals-Borda y Rahman, 1991).

Para finalizar, quisiéramos destacar el valor del modelo original de evaluación participativa (Weaver y Cousins, 2004), y particularmente del instrumento propuesto por Daigneault y Jacob (2009) en base a este modelo. Este ejercicio de aplicación a un caso de evaluación participativa a cargo del autor de este artículo ha permitido comprobar que el instrumento es parsimonioso, ofrece tres dimensiones de la participación

bien operacionalizadas y con un sistema de puntuación claro y coherente. De esta forma, cualquier evaluador podría utilizar este instrumento para examinar su propia práctica, identificar sus fortalezas, debilidades y ámbitos de mejora, así como planificar de forma más detallada y efectiva la participación de las partes interesadas en futuros procesos evaluativos.

## Lecciones aprendidas

Luego de conducir este ejercicio analítico sobre el proceso de evaluación participativo que tuve la oportunidad de conducir, estoy en condiciones de compartir las siguientes lecciones aprendidas.

En primer lugar, el instrumento utilizado para realizar este ejercicio ha sido de gran utilidad, ya que me ha permitido examinar exhaustivamente el proceso de evaluación bajo el prisma de tres dimensiones de la participación y así entender mejor las características esenciales que distinguen a una evaluación participativa de una evaluación que no es participativa. Espero que este ejercicio pueda servir de ilustración para que otros evaluadores y evaluadoras puedan también tener una comprensión más fina de lo que es una evaluación participativa, aumentando así su capacidad para planificar, implementar, y apreciar críticamente las evaluaciones participativas que estén bajo su responsabilidad.

En segundo lugar, es posible concluir, al menos a la luz de este caso, que una comprensión adecuada de una evaluación participativa requiere tomar en consideración la dimensión de relaciones de poder, y con ello, los patrones opresivos que pueden reproducirse entre las partes interesadas de un proceso evaluativo. Si bien las dimensiones de control sobre el proceso de evaluación, diversidad de partes interesadas, y extensión del involucramiento, pueden capturar lo esencial de lo observable en un proceso de evaluación participativa, la opresión que viven los “usuarios” de los programas que evaluamos sigue estando presente aunque no la “veamos”. En el caso del PTVI, las múltiples violencias, discriminaciones, injusticias y desigualdades que viven cotidianamente las personas con discapacidad y sus cuidadoras pueden fácilmente reproducirse en los procesos de participación cuando el evaluador no tiene conciencia de la presencia de una visión de la discapacidad entendida como minusvalía y de la ideología de la normalidad que subyace a esta. Así, reconocer y entender estas asimetrías de poder y patrones opresivos nos da la posibilidad de planificar procesos de participación que pueden ser liberadores para los oprimidos, y también para nosotros, los opresores.

En tercer lugar, este ejercicio me ha llevado a tomar conciencia de que un aspecto fundamental del rol del evaluador en una evaluación participativa es el de favorecer la resolución de conflictos como motor de aprendizaje y transformación de las relaciones entre las partes interesadas. De esta manera, la evaluación puede contribuir no solo a abrir espacios de participación que sean significativos para las partes inte-

resadas, sino que también aportar al bienestar y a la reducción de las desigualdades que afectan particularmente a los grupos oprimidos que pugnan por una mayor democratización de nuestras sociedades. Ahora bien, facilitar la resolución de conflictos es un gran desafío que nos exige preparación.

En cuarto lugar, quisiera mencionar que la evaluación participativa puede tener efectos positivos desde la perspectiva de las partes interesadas. Por ejemplo, al consultar a la directora de la Fundación respecto de los beneficios percibidos de su participación en esta evaluación, esta menciona que le ha servido para validar lo que hacen al interior de la organización y hacia el exterior con otras organizaciones del campo de la discapacidad, aumentar el reconocimiento institucional no solo como “ejecutores” de un programa público sino que también como una organización que diseña y evalúa la implementación del mismo, tener una visión más clara, objetiva, y concreta sobre las necesidades del programa y de lo que se requiere con y para las personas con discapacidad y establecer focos para la mejora continua.

En definitiva, me parece importante cerrar este artículo insistiendo sobre lo fundamental que es el hecho de que la comunidad de la evaluación pueda seguir aprendiendo e investigando sobre las evaluaciones participativas que se hacen en la región y que el conocimiento que se produzca sea ocupado para formar a colegas, implementadores, tomadores de decisiones, y ciudadanía en la teoría y práctica de la evaluación participativa.

## Referencias bibliográficas

- Banco Mundial. (2005). *Chile, Estudio de Evaluación de Impacto de Programa de Evaluación de Programas*.
- Centro de Sistemas Públicos (2019). *Análisis de políticas públicas con enfoque de Derechos Humanos*. Ingeniería Industrial, Universidad de Chile.
- Chelimsky, E. (2006). "The purposes of evaluation in a democratic society". *The Sage Handbook of Evaluation*.
- Chouinard, J. A. y Cousins, J. B. (2013). "Participatory evaluation for development: Examining research-based knowledge from within the African context". *African Evaluation Journal*, Vol. 1, N° 9. Recuperado de <https://doi.org/10.4102/aej.v1i1.43>.
- Connors, S. C., y Magilvy, J. K. (2011). "Assessing vital signs: Applying two participatory evaluation frameworks to the evaluation of a college of nursing". *Evaluation and Program Planning*, Vol. 34, N° 2, pp. 79-86. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2010.12.001>.
- Consejo Para la Transparencia (2016). *La Evaluación de las Políticas Públicas, un elemento fundamental para la Transparencia y la Rendición de Cuentas*. Cuaderno de Trabajo N° 5. Unidad de Estudios y Publicaciones, Dirección de Estudios.
- Cousins, J. B. y Whitmore, E. (1998). "Framing participatory evaluation". *New Directions for Evaluation*, N° 80, pp. 5-23. Recuperado de <https://doi.org/10.1002/ev.1114>.
- Cousins, B., Gilbert, N. y Hudib, H. (2016). "Introducing Evidence-Based Principles to Guide Collaborative Approaches to Evaluation". *American Journal of Evaluation*, Vol. 37, N° 2, pp. 193-215. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/1098214015615230>.
- Cousins, J. B., Donohue, J. J. y Bloom, G. A. (1996). "Collaborative evaluation in North America: Evaluators' self-reported opinions, practices and consequences". *Evaluation Practice*, Vol. 17, N° 3, pp. 207-226. Recuperado de [https://doi.org/10.1016/S0886-1633\(96\)90002-1](https://doi.org/10.1016/S0886-1633(96)90002-1).
- Cronbach, L. J., Ambron, S. R., Dornbusch, S. M., Hess, R. D., Hornik, R. C., Phillips, D. C. y Weiner, S. S. (1980). *Toward reform of program evaluation*. Estados Unidos: Jossey-Bass.
- Daigneault, P.M. y Jacob, S. (2009). "Toward accurate measurement of participation: Rethinking the conceptualization and operationalization of participatory evaluation". *American Journal of Evaluation*, Vol. 30, N° 3, pp. 330-348. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/1098214009340580>.
- Daher, M., Rosati, A., y Cifuentes, S. (2023). Report Failure in Applied Research and Social Program Evaluation: An Invitation to Epistemic Integrity. *Review of General Psychology*, 27(4), 387-395. <https://doi.org/10.1177/10892680231170018>.
- Espinosa-Fajardo, J., Rodríguez-Bilella, P. y Tapella, E. (2022). "Principles for Stakeholder Involvement in Evaluation in Latin America". *American Journal of Evaluation* Vol. 0, N° 0, pp. 1-17. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/10982140221123010>.
- Fals-Borda, O. y Rahman, M. A. (1991). *Action and knowledge: Breaking the monopoly with participatory action-research*. Estados Unidos: The Apex Press.
- Fawcett, S. B., Boothroyd, R., Schultz, J. A., Francisco, V. T., Carson, V. y Bremby, R. (2014). "Building capacity for participatory evaluation within community initiatives". En *Empowerment and participatory evaluation of community interventions*. Estados Unidos: Routledge.

- Fetterman, D. M., Kaftarian, S. J. y Wandersman, A. (1996). "Empowerment evaluation". *Empowerment evaluation: Knowledge and tools for self-assessment y accountability*. Inglaterra: SAGE Publications.
- Fundación Eres (s/f). *Eres lo que decides. Programa Tránsito a la Vida Independiente*. Manual financiado por SENADIS.
- González, P. (2020). *Propuesta para mejorar la evaluación de políticas públicas en Chile. Reflexiones de valor público*. Centro de Investigación Educación Inclusiva.
- Guzmán, M., Irrarzával, I. y De los Ríos, B. (2014). *Monitoring and evaluation system: The case of Chile 1990-2014*. Estados Unidos: World Bank Group.
- House, E. R., y Howe, K. R. (2000). Deliberative democratic evaluation in practice. In *Evaluation models: Viewpoints on educational and human services evaluation* (pp. 409-421). Dordrecht: Springer Netherlands.
- Irrarzával I. y F. Pérez (2017), "Monitoreo y evaluación de políticas públicas en Chile: de la burocracia a la ciudadanía", XXII Congresos Internacional del CLAD, Madrid, España. Disponible [en línea] [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5\\_uibd.nsf/85FD372C3CFE39...](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/85FD372C3CFE39...)
- Irrarzával, I., Larragaña, O., Rodríguez, J., Silva, E. y Valdés, R. (2020). Propuestas para una mejor calidad del gasto y las políticas públicas en Chile. Centro de Políticas Públicas, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Jackson, E. T., y Kassam, Y. (1998). Knowledge shared: Participatory evaluation in development cooperation. IDRC.
- Kilmer, R. P., y Cook, J. R. (Eds.). (2020). *The practice of evaluation: Partnership approaches for community change*. Sage Publications.
- Mertens, D. M. (2008). *Transformative research and evaluation*. Guilford Press.
- Odera, E. L. (2021). Capturing the added value of participatory evaluation. *American Journal of Evaluation*, 42(2), 201-220. <https://doi.org/10.1177/1098214020910265>
- Olavarría, M. (2012). La evaluación de programas en Chile: análisis de una muestra de programas públicos evaluados. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (54), 143-178.
- Paredes, J. P. (2011). Ciudadanía, Participación y Democracia. Deuda y Déficit en los 20 años de "Democracia" en Chile. *Polis. Revista Latinoamericana*, (28).
- Podems, D. (2017). *Democratic evaluation and democracy: Exploring the reality*. Charlotte, NC: Information Age Publishing.
- Plottu, B., y Plottu, E. (2009). Contraintes et vertus de l'évaluation participative. *Revue Française de Gestion*, (02), 31-58. <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-gestion-2009-2-page-31.htm>
- Quiroz, R., Alfaro, J., Rodríguez, M. y Lastra, V. (2022). The intersectoral cascade: a case study on perceived conflict and its outcomes on implementing child development systems. *Journal of Child and Family Studies*, pp. 1-14.
- Ridde, V. (2006). Suggestions d'améliorations d'un cadre conceptuel de l'évaluation participative. *Canadian Journal of Program Evaluation*, 21(2), 1-23. <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-gestion-2009-2-page-31.htm>
- Smits, P. A., y Champagne, F. (2008). An assessment of the theoretical underpinnings of practical participatory evaluation. *American Journal of Evaluation*, 29(4), 427-442. <https://doi.org/10.1177/1098214008325023>.
- Tapella, E., Rodríguez Bilella, P. D., Sanz, J. C., Chávez Taffur, J., y Espinosa Fajardo, J. (2021). Siembra y cosecha: Manual de evaluación participativa. 1ª ed., Bonn., Alemania, DEval.
- Weaver, L., y Cousins, J. B. (2004). Unpacking the participatory process. *Journal of Multidisciplinary Evaluation*, 1(1), 19-40. <https://doi.org/10.56645/jmde.v1i1.144>.
- Zúñiga, R. (1992). Sobre el sistematizar. *Revista de Trabajo Social*, 61, 19-29.

## Capítulo 3

# Evaluación, Inclusión y Democracia en América Latina: experiencias y aprendizajes

## El Caso de Santa Teresa (Chile)

Fernanda Arriaza

### Resumen

*La evaluación participativa presentada se constituyó en un proceso profundamente humano; desde la apuesta por poner en el centro a las personas y que fuese su narrativa la que determinara el impacto del trabajo comunitario, como la naturaleza de la participación de las/os involucrados; totalmente voluntaria. Quienes fueron parte, estaban convencidos/as que era un paso necesario de dar. El capítulo da cuenta de los resultados de la evaluación desarrollada al dispositivo de intervención “Mesa de Trabajo”, utilizada por la organización TECHO como medio para contribuir a la búsqueda de soluciones de las principales problemáticas sociales que afectan los campamentos o barrios populares en América Latina. Dada la importancia de las Mesas de Trabajo, se diseñó una evaluación que diera cuenta de sus fortalezas y debilidades. Como hallazgo principal de esta evaluación participativa, se evidenció la alta capacidad de este espacio para gestionar proyectos y ejecutarlos, cumpliendo con sus objetivos propuestos. Así mismo, su eficacia era una fuente de gran legitimidad de parte de la comunidad con respecto al trabajo que desempeñaba, reforzando la figura de sus integrantes y principalmente la de su dirigente.*

### Palabras Clave

Mesa de Trabajo, organización comunitaria, participación, liderazgo, voluntariado.

### Citado

Arriaza, F. (2024). “Evaluación, Inclusión y Democracia en América Latina: experiencias y aprendizajes. El Caso de Santa Teresa (Chile)”. En P. Rodríguez Bilella y E. Tapella (coord.), *Evaluación, participación y democracia: experiencias de evaluación participativa en América Latina*. Argentina: Vientosur.

## El contexto institucional

La República de Chile cuenta desde mediados de la década de 1990, con un sistema de monitoreo y evaluación sólido que recopila y genera información del funcionamiento de programas e instituciones públicas a fin de contribuir a la toma de decisiones en la asignación y uso de recursos estatales (Ministerio de Hacienda, 2023). La consolidación del sistema ha sido el resultado de la institucionalización a través de tres hitos:

- en 1997 se desarrollaron las primeras evaluaciones *ex post* de Programas Gubernamentales;
- en 2003 se aprueba el reglamento fijado mediante el Decreto N° 1.177 del Ministerio de Hacienda, entregando a la **Dirección de Presupuestos (Dipres)** la facultad para efectuar evaluaciones de programas sociales, de fomento productivo y de desarrollo institucional, incluidos en los presupuestos de los servicios públicos; y finalmente
- en 2021, mediante el Decreto N° 2.068, se aprueba el *Reglamento para el funcionamiento del sistema de evaluación de programas e instituciones públicas*, establecido en el artículo 52° del Decreto de ley N° 1.263 (orgánico de administración financiera del Estado).

El decreto en mención es firme en su búsqueda por conseguir resultados y ya desde su artículo 1° manda que anualmente se desarrollen evaluaciones de programas sociales, de fomento productivo y de desarrollo institucional, incluidos los presupuestos de ser-

vicios públicos. En coherencia con los antes descrito, establece seis líneas de evaluación:

- *Evaluación de Programas Gubernamentales*, debiendo considerar las siguientes dimensiones: justificación del programa, diseño, principales aspectos de su organización y gestión y resultados y desempeño analizados por los criterios de eficacia, eficiencia, calidad y economía.
- *Evaluación de Impacto de Programas*: a través de la aplicación de diferentes modelos analíticos se evaluarán resultados intermedios y finales, basados en metodologías experimentales y cuasiexperimentales, prospectivas y retrospectivas.
- *Evaluación del Gasto Institucional*: se evaluarán la eficacia y eficiencia del gasto de la institución en la provisión de bienes y servicios, en coherencia con sus objetivos estratégicos.
- *Evaluación Focalizada del Ámbito*: se analizarán aspectos específicos de los programas relativos al diseño y/o implementación y, a su vez, todos los necesarios para determinar la correcta utilización de los recursos públicos.
- *Evaluación sectorial*: busca identificar la oferta programática relevante para el área de política pública, de igual manera, el análisis, evaluación de diseño y desempeño de los programas e iniciativas que son parte de la referida oferta.
- *Revisión de Gasto*: revisará la implementación efectiva de programas y la gestión de instituciones y/o mecanismos de ejecución del gasto utilizado por ellas mismas.

La definición de los programas a ser evaluados está sujeta a un *Decreto Ministerial* (Ministerio de Hacienda), luego de la selección surgida de propuestas de diversos actores de un comité interministerial, conformado por representantes de los Ministerios de **Economía**, de **Fomento y Turismo**, de **Desarrollo Social y Familia** y de **Hacienda**, a través de la ya señalada **Dipres**, la cual además, es la entidad a cargo de presidir la instancia. Este órgano facilita la alineación con la **Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP)** responsable de fomentar la evaluación de políticas públicas y colaborar con el fortalecimiento del sistema de evaluación del estado. Por otro lado, el **Congreso Nacional** adiciona o recomienda nuevas evaluaciones durante la tramitación de la Ley de Presupuestos.

Durante el transcurso del año 2023 se finalizaron 16 evaluaciones en 4 líneas de evaluación *ex post* (Ministerio de Hacienda, 2023): 8 Evaluaciones de Programas Gubernamentales; 5 Evaluaciones Focalizadas de Ámbito; 1 Evaluación Sectorial y 2 Evaluaciones de Impacto.

En línea con el fortalecimiento de la evaluación y monitoreo en Chile, es de conocimiento público que el **Centro de Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina y El Caribe (CLEAR-LAC)** comenzó a funcionar en el país desde el año 2024, instalándose en la Universidad Católica de Chile. El Centro cuenta con el respaldo de la **Iniciativa Global de Evaluación (GEI)**, el apoyo del **Grupo de Evaluación Independiente** del Banco Mundial (**IEG**) y la Oficina de Evaluación Independiente del **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (IEO)**.

Los escenarios antes descritos, tanto en lo público como en lo privado, visibilizan lo trascendental de la evaluación en el país. No obstante, este aspecto no permea automáticamente en las organizaciones de la sociedad civil. Al analizar el contexto, se podría inferir que las capacidades evaluativas suelen estar concentradas en grupos reducidos de expertos, cuyo acceso a los servicios que prestan dependen de elevados costos, los que resultan inaccesibles para diversas organizaciones que destinan sus recursos para la intervención en los territorios.

## La experiencia evaluada

**TECHO** es una organización conformada por jóvenes voluntarias y voluntarios junto con habitantes de asentamientos populares de América Latina. Mediante la acción conjunta, trabajan para superar la situación de pobreza en la que viven millones de personas. Con presencia en 18 países de la región, desde 1997, ha construido más de ciento cuarenta mil viviendas de emergencia y movilizado a un millón y medio de voluntades.

El trabajo de TECHO en Latinoamérica se centra en la vinculación en territorio entre las comunidades y jóvenes voluntarios/os en asentamientos populares (tugurio, villa, favela o campamento), los cuales se organi-

zan mediante la figura de la **Mesa de Trabajo**, la que se constituye en un espacio periódico de trabajo entre voluntarias/os y vecinas/os donde se dialoga, reflexiona y decide sobre los intereses de la comunidad para gestionar iniciativas colectivas que aporten al bienestar del asentamiento y fortalezcan capacidades comunitarias (TECHO, 2016). En esta línea, **Techo-Chile**, en su marco conceptual y metodológico de la Mesa de Trabajo, la define de la siguiente manera:

instancias formales y democráticas de reunión lideradas por los dirigentes de un campamento y jóvenes voluntarios. Desde ahí se promueve la organización de la comunidad para generar acciones que solucionen sus problemas, fomentando formas solidarias e inclusivas de relación con otros y el compromiso de tomar un rol activo en la transformación social. La Mesa de Trabajo constituye un espacio microsocioal de formación en derechos y competencias democráticas (participación, escucha del otro, realización de proyectos comunes, transparencia, etc.) que busca extenderse y replicarse en otros espacios del ejercicio ciudadano, tensionando lo global a partir de la organización local. (TECHO, 2016, p. 16)

Para 2018, este espacio se había desarrollado en 438 comunidades de los 19 países donde TECHO laboraba, siendo en Chile un total de 173 comunidades, 46 de ellas en la Región Metropolitana y 22 en campamentos.

Las Mesas de Trabajo son además espacios de formación y educación popular, de toma de decisiones y articulación comunitaria. Lo primero, porque las personas involucradas construyen aprendizajes a partir del compartir y la complementariedad de ideas y visiones del mundo que tiene cada una o cada grupo,

es decir, todas/os aprenden y enseñan algo de manera permanente y dialéctica. Lo segundo, porque esos aprendizajes dan lugar a ideas que deben planificarse, ejecutarse y evaluarse, lo que requiere de la toma de decisiones en conjunto, entre diferentes sectores y grupos de la comunidad.

En los más de 20 años de experiencia de TECHO trabajando en conjunto con las comunidades, desde las Mesas de Trabajo se han generado diversos proyectos de vivienda, infraestructura comunitaria, educación, trabajo y desarrollo comunitario. Los mismos fueron generalmente evaluados, por medio de instrumentos cualitativos o cuantitativos, midiendo la satisfacción y el grado de eficiencia de los proyectos ejecutados en las comunidades. No obstante, dichas evaluaciones se centraron en los proyectos y no en la Mesa de Trabajo en sí misma, dejando sin analizar el funcionamiento de este espacio de intervención que, como se mencionó antes, supone la participación y la co-construcción de soluciones en conjunto. Por su alto grado de alcance regional y su valor como disparador de transformaciones, resultaba de suma relevancia realizar una evaluación de una forma horizontal y corresponsable, que fuera coherente con el sentido, la lógica y la práctica de la Mesa de Trabajo.

Atendiendo a que la Mesa de Trabajo es la célula principal del trabajo de TECHO, los resultados de la evaluación debían servir para mejorar aspectos claves de la intervención, adoptando un proceso analítico amplio para pensar cómo se realiza el trabajo de intervención. En este sentido, este capítulo tiene como objeto

de estudio a la Mesa de Trabajo, a través del caso de Santa Teresa, asentamiento popular en la comuna de San Bernardo, en la Región Metropolitana de Chile.

### Caso de estudio: el Campamento Santa Teresa

El **campamento Santa Teresa** está ubicado en la comuna de San Bernardo, en la zona sur de Santiago. Con base en los datos del Censo 2017, se reconoce como una de las comunas más pobladas en Chile, con 301.313 habitantes. En cuanto a sus características socioeconómicas, la comuna presenta una tasa de pobreza por ingresos del 9,2% mientras que la tasa de pobreza multidimensional asciende a un 22%, según el *Informe de Estimaciones Comunales de Pobreza*, con datos de Casen 2015 del Ministerio de Desarrollo Social (2018).

El sitio donde se emplaza esta comunidad antiguamente consistía en un terminal de buses, la cual, luego de quedar en abandono y ser usado como microbasural, comenzó a ser limpiada por un grupo de familias que se instalan en el lugar entre 2010 y 2012. La comunidad está compuesta por 52 familias que se organizan mediante una directiva constituida por tres personas (tesorera, secretaria y presidenta). La misma se reúne periódicamente e informa de sus actividades a la Asamblea de la comunidad (25 familias con participación constante). En este sentido, a nivel organizacional, la Mesa de Trabajo funcionaba como espacio de

fortalecimiento del trabajo de la directiva e integración con la Asamblea, estaba compuesta de forma estable por la presidenta, secretaria, tesorera, vecinas/os que frecuentan las actividades y voluntarios/as de TECHO, reuniéndose de forma periódica en la sede de la comunidad y trabajando en pos de diversos proyectos.

Las características principales de las condiciones de habitabilidad de la comunidad se centran en la ausencia de vías de acceso asfaltadas y presencia parcial de acceso a servicios básicos. Algunas cifras clave para comprender la situación del asentamiento se ven reflejadas en la encuesta de diagnóstico, herramienta que aplica TECHO cada dos años en la comunidad. Para el año 2016 el nivel de hacinamiento alcanzaba un 33%, la cesantía llegó a un 60% y un 80% de los adultos no había finalizado su educación formal.

En relación a las condiciones normativas y legales, el terreno se encontraba a modo de arriendo informal por medio de un trato de palabra con el propietario que duró dos años desde el 2017 al 2019, con la posibilidad de compra del terreno por parte de las familias que hoy lo habitan.

Entre 2017 y 2018, los proyectos realizados en conjunto con TECHO fueron 22, abarcando actividades de educación, formación profesional, mejoras de entorno y regularización de la situación legal. Algunos ejemplos de las actividades fueron: nivelación de estudios, preparación a exámenes libres, taller de fútbol autogestionado, formación de vecinos como asistentes de aula para la gestión de un espacio educacional llamado *Techo para Aprender*, salida al *Cirque du Soleil*,

mejoramiento de sede Comunitaria, diseño participativo de barrio con Construye Solar, tour de barrio San Francisco, firma carta de compromiso entre el comité y área de desarrollo habitacional para evaluación de proyecto de vivienda, y apoyo en la negociación con propietario del precio del terreno.

## Proceso de evaluación

Para comprender la labor de la Mesa de Trabajo en profundidad fue necesario evaluar cómo habían sido sus procesos, proyectos y metas. Se optó por realizar una evaluación de tipo participativa ya que permite conocer en profundidad la realidad de las comunidades, fortalecer el rol e identidad de cada uno de los actores involucrados y generar dinámicas nuevas para la recolección de la información, a la vez que se considera un proceso de intervención en sí mismo por la capacidad de integración en los actores involucrados, consituyéndose en un enfoque coherente con las estrategias metodológicas desarrolladas en la mesa de trabajo.

Las evaluaciones participativas generan información que permite orientar decisiones, mejorar procesos y generar aprendizajes para la gestión. El enfoque participativo implica una serie de beneficios asociados a la democratización de ciertos espacios y a la generación de una visión holística. Tal como propone el manual *Seguimiento y evaluación participativos basados en los resultados* (Coupal, 2000), la evaluación participativa es una intervención en el territorio que:

- Fortalece en todos los actores involucrados la capacidad de reflexionar, de analizar, de proponer soluciones y de actuar.
- Aprende, reajusta y actúa tomando las medidas correctivas de carácter propositivas para obtener resultados, añadir y suprimir las actividades o cambiar su estrategia.
- Rinde cuentas a todos los niveles: colectividad, organización y personas encargadas de la puesta en marcha y del financiamiento del proyecto.
- Permite reconocer y celebrar los éxitos, extrayendo aprendizajes y oportunidades de mejora.

De esta forma, la evaluación de carácter participativo es un proceso idóneo debido al correlato que existe entre este enfoque, el proceso evaluativo, los objetivos de la Mesa de Trabajo y la misión de TECHO.

Concretamente, el proceso de evaluación se dividió en cuatro fases:

- 1. Capacitación y diseño:** durante esta etapa se recibió la capacitación por parte de **Foceval** (2015-2018) y junto a ello, el diseño de la matriz de evaluación.
- 2. Recolección de información:** se llevó a cabo a través de la ejecución de cuatro instrumentos.
- 3. Sistematización y análisis.**
- 4. Validación de la información en comunidad:** A través de una convocatoria a vecinas y vecinos del campamento, se presentó de manera consolidada los principales hallazgos del proceso.

## Diseño de la evaluación

La primera fase consistió en la conformación de un equipo de evaluación y la focalización en lo que se esperaba evaluar. Para esto, se contó en representación de la organización con un grupo de miembros de la junta directiva de Santa Teresa, que osciló entre tres y cinco participantes, y en quienes TECHO se apoyaba para coordinar y desarrollar las acciones de la Mesa de Trabajo. A ellos se sumaron, voluntarios/as y miembros contratados, constituyendo así al equipo evaluador<sup>1</sup>, quien acordó establecer a la Mesa de Trabajo como objeto de evaluación.

La incorporación de las participantes de Santa Teresa se dio de manera voluntaria y como consecuencia de su estrecho trabajo junto al equipo de **TECHO**, quienes le propusieron ser parte de un proceso donde de manera participativa e involucrando a más miembros de la comunidad podían conocer los resultados del trabajo que se había desarrollado hasta la fecha. Este escenario cobró aún más relevancia, tras el interés de la Junta Directiva por incrementar la participación de vecinos y vecinas en actividades de mejoramiento del campamento y visibilizar el trabajo que la referida agrupación (junta de vecinos) venía realizando en el territorio.

Esta iniciativa fue posible gracias al acompañamiento del proyecto Foceval (2015-2018) del **Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo (DEval)**. Este proyecto tuvo como objetivo fortalecer el rol de la evaluación en la toma de decisiones y la conducción política a través del desarrollo de capacidades en la región. Para TECHO, la colaboración de Foceval permitió el desarrollo de un proceso evaluativo de orden participativo, con un alto componente técnico, caracterizado por la incorporación de instancias formativas e intercambio de saberes y reflexión crítica entre organizaciones de la sociedad civil.

Durante este proceso, los facilitadores de Foceval organizaron distintos talleres y visitas en terreno orientadas a capacitar en contenidos en torno a la evaluación y el diseño de un plan de evaluación que fuera acorde a las necesidades de las instituciones que formaron parte de estos espacios. Como producto de estos talleres, y con un enfoque y metodologías participativas, el equipo de evaluación en cooperación con los facilitadores de Foceval, generaron una *Matriz de Evaluación del Campamento Santa Teresa*, como una herramienta descriptiva y exploratoria orientada a comprender los aspectos centrales de la Mesa de Trabajo. La matriz agrupaba las preguntas de evaluación, el criterio con el cual regían esas preguntas, los objetivos a evaluar, el potencial uso que se le podría dar a los resultados y los indicadores que permitirían la medición de las preguntas y sus dimensiones. Es importante destacar que la matriz fue diseñada por el equipo de evaluación y

<sup>1</sup> El equipo involucrado en el desarrollo del proyecto de evaluación participativa fue el siguiente: María Jesús Silva (Directora Centro de Investigación Social - TECHO Internacional), Fernanda Arriaza (Directora de Gestión Comunitaria - TECHO Internacional), Catalina Gonzalez (Directora Regional Región Metropolitana - TECHO Chile), Matthias Casasco (Jefe de Proyecto Solución Habitacional - TECHO Chile), Valeria Paz Lazo (Coordinadora de evaluación y diagnóstico, Centro de Investigación Social - TECHO Chile), Amalia Llebul (Presidenta Mesa de Trabajo - Santa Teresa. San Bernardo, Chile), Juan Carlos Sanz (Evaluador Foceval), Esteban Tapella (Evaluador Foceval), Javier Araneda (Evaluador Joven Foceval).

posteriormente validada por los asistentes de la Mesa de Trabajo.

La referida matriz contó con seis criterios:

- *Eficacia*: establece el grado de cumplimiento de la mesa de trabajo de los proyectos propuestos por la comunidad, es decir, si es eficaz como instrumento de trabajo.
- *Pertinencia*: establece si la Mesa de Trabajo responde a las necesidades o problemáticas de la comunidad.
- *Aprendizaje*: caracteriza las condiciones que influyen en el funcionamiento de la Mesa de Trabajo.
- *Participación*: describe los roles y grados de participación presentes.
- *Sostenibilidad*: reconoce formas de asociatividad incorporadas en la comunidad.
- *Impacto*: busca establecer cuáles son los efectos que genera la intervención.

Es así como para cada criterio de evaluación se estableció una pregunta, las cuales fueron centrales en la construcción de los instrumentos de recolección de información:

- ¿Cuáles son los proyectos que fueron realizados a partir de la Mesa de Trabajo?
- ¿Cómo se priorizan las necesidades que aborda la intervención?
- ¿Qué características y condiciones influyen en el funcionamiento de la Mesa de Trabajo?

- ¿Cómo ha sido el proceso de participación en la Mesa de Trabajo?
- ¿Qué capacidades de cogestión generó la Mesa de Trabajo en la comunidad?
- ¿Qué contribución tuvo la Mesa de Trabajo en la comunidad?

### *Herramientas de recolección de información*

Para el levantamiento de datos se elaboraron cuatro herramientas, las que, bajo un enfoque participativo, fueron diseñadas para ser aplicadas en el contexto del campamento y que facilitarían contar con la participación de la mayor cantidad posible de personas involucradas en la Mesa de Trabajo, lo que permitiría ampliar el rango de las respuestas y opiniones que podían surgir desde el proceso de levantamiento de datos. Las cuatro herramientas elaboradas fueron las siguientes:

#### **1. Juego de Mesa: definiendo la Mesa de Trabajo**

El propósito es construir una definición de Mesa de Trabajo que surja de los participantes, ofreciendo como disparador un conjunto de palabras que pueden o no estar involucradas en ese concepto. El debate a partir de diversas palabras facilita la reflexión y la priorización de aquello más relevante. La actividad se desarrolla desde lo individual hacia la construcción colectiva de una sola definición de Mesa de Trabajo, la cual debe ser consensuada y compartida por los miembros del dispositivo en evaluación (la Mesa de Trabajo). La

actividad permite abrir el espacio para el debate y reflexión, poniendo en tensión -y buscando el consenso- sobre las principales percepciones de lo que cada persona comprende e incorpora sobre la Mesa de Trabajo.

## 2. Línea de tiempo

El propósito es ordenar una secuencia de eventos o hitos sobre un tema a fin de visualizar con claridad la relación temporal entre ellos. Se deben identificar los eventos y fechas en el orden cronológico (fechas iniciales y finales) en que ocurrieron, apelando a la memoria individual y colectiva para el desarrollo de la reconstrucción de una historia vista desde distintas aristas, facilitando la priorización de los hechos más relevantes. La actividad se enriquece al contar con un amplio set de materiales lúdicos y pedagógicos que faciliten el despliegue de la creatividad de los participantes, de modo que puedan ir integrando los eventos más significativos mediante fotografías, dibujos y/o mensajes, permitiendo observar cambios, trayectorias e ingresos y egresos de familias del campamento.

## 3. Juego de Mesa: Carrera de Caballos

Mediante la representación lúdica de una carrera de caballos, expresada en un tablero de juegos de mesa, se propone que un conjunto de integrantes de la comu-

nidad y voluntarias/os se expresen respecto a una serie de aseveraciones que interpelan a los participantes respecto al funcionamiento, logros y problemáticas de la Mesa de Trabajo. Primero, se distribuyen los participantes en distintos grupos por intereses y roles en la comunidad, para recorrer un tablero con diferentes casillas en las cuales caen, según el número que los dados indican. Las casillas tienen seis diferentes colores que representan los seis criterios en los cuales se basan las preguntas de evaluación contempladas en la matriz. Cuando un jugador cae en una determinada casilla, el facilitador del juego lee una tarjeta de dicho color y los participantes debatían en torno a la pregunta o afirmación que está escrita en la tarjeta seleccionada. De esta manera, el juego y los diálogos que se establecen en torno a las tarjetas permiten obtener una serie de información en torno a las 6 preguntas de evaluación.

## *Entrevistas en profundidad*

A fin de complementar y sustentar la información recogida en las actividades anteriormente nombradas se desarrollaron entrevistas en profundidad, semiestructuradas, con dos actores clave de la comunidad: un vecino y la presidenta de la Directiva. Con este abordaje se buscó saturar la información generando un espacio de confianza para que ellos pudieran expresar su opinión.

## Aplicación en terreno de las herramientas

El trabajo en terreno se desarrolló entre los meses de septiembre y octubre de 2018 mediante un trabajo periódico de los miembros del equipo evaluador y respetando el cronograma de actividades preestablecido por la comunidad.

Para la ejecución de cada una de las actividades se realizaron pruebas piloto, validaciones con actores claves, pauta de aplicación, formación de facilitadores y se convocó puerta a puerta invitando a vecinos y vecinas.

Herramienta	Número de participantes	Roles
Definiendo la Mesa de Trabajo	6	Directiva y voluntarios/as
Línea de tiempo	30	Vecinos/as y voluntarios/as
Carrera de caballo	20	Vecinos/as, directiva y voluntarios/as
Entrevista en profundidad	2	Vecino y presidenta directiva

**Tabla 1.** (Fuente: *Elaboración Propia*)

## Sistematización y validación

La información recabada mediante el uso de estas herramientas fue transcrita y sistematizada a fin de facilitar su análisis.

Por último, se desarrollaron dos espacios de validación de información, mediante el juego *Reunión de Expertos*. Este consistía en que, a través de un tablero con las opciones DE ACUERDO, EN DESACUERDO y EN DUDA, las y los participantes debían expresar su acep-

tación o no de una serie de afirmaciones que recogían los principales hallazgos y conclusiones del levantamiento y análisis de la información.

La primera instancia se desarrolló junto al voluntario y la voluntaria que acompañaban desde TECHO a la Mesa de Trabajo, lo que permitió tanto captar sus impresiones sobre los resultados del proceso como probar la misma metodología del juego.

La validación en comunidad se hizo mediante una convocatoria de la Mesa de Trabajo, quien reunió en este espacio a 16 personas que en cuatro grupos realizaron la misma dinámica y conciliaron luego colectivamente sus conclusiones.

## Principales Hallazgos

### Eficacia

Según el levantamiento de información se puede concluir que los proyectos realizados por la Mesa de Trabajo se cumplieron en su gran mayoría, con un alto grado de ejecución de los objetivos propuestos. El hecho de que haya una alta valoración por parte de los vecinos a los proyectos que se han llevado a cabo y que reconozcan el aporte significativo que estos han hecho al campamento, ha contribuido a la legitimación del trabajo de la Mesa de Trabajo, pero en especial a la presidenta de la directiva, a quien se atribuyen estos logros.

Por otro lado, si bien se reconoce una alta eficacia en el desarrollo de proyectos, los mismos son de infraestructura (por ejemplo, construcción de sede comunitaria, construcción de cierre perimetral, gestión de retiro de la basura y mantenimiento de los pozos negros), sin contemplar mayormente a otro tipo de proyectos (de desarrollo de habilidades y capacidades de gestión,

trabajo en equipo, liderazgo), los que aparecen subvalorados y como puntos débiles por la Directiva y Mesa de Trabajo así como no visualizados como prioritarios por vecinos y vecinas.

### Pertinencia

Según la perspectiva de los integrantes del campamento, el trabajo de la Mesa de Trabajo ha girado en torno a sus principales problemáticas y necesidades (seguridad y la mejora de las condiciones de hábitat), considerando así mismo que las iniciativas y proyectos que gestionan han aportado significativamente a mejorar las condiciones de vida. Aun cuando no ha habido participación directa en el proceso completo de los proyectos, los mismos han resultado pertinentes, lo que brinda legitimidad a la capacidad de la Mesa de Trabajo de identificar las problemáticas principales de la comunidad y priorizarlas en proyectos y actividades.

Si bien la pertinencia de la Mesa de Trabajo es evidente (ya que responde a las necesidades de la comunidad) surgen inconvenientes al momento de que estos logros sean asociados a la líder de la Directiva, ya que se genera una percepción de dependencia hacia su gestión y se invisibiliza el trabajo de otros que pudieran estar involucrados. Por otro lado, debido a que no se han priorizado proyectos relacionados con la generación de capacidades en la comunidad, la pertinencia de la Mesa de Trabajo sobre este punto se ve cuestionada, ya que si bien los proyectos han aportado a mejorar sustantivamente la calidad de vida del campa-

mento (necesidades manifestadas por los vecinos), no se ha desarrollado el otro aspecto, que es una carencia importante en la comunidad.

## Aprendizaje

Se puede concluir que, por una parte, si los vecinos y vecinas no conocen qué es la Mesa de Trabajo, esto influye en que no la entiendan como un espacio abierto en el cual poder participar y tampoco conocen cuál es el objetivo de esta y qué ocurre en ella. Por lo tanto, el no tener información sobre este espacio influye directamente en la baja participación de los vecinos.

Por otro lado, que la presidenta de la Directiva esté bien evaluada en la ejecución y pertinencia de los proyectos que lidera y han tomado lugar en el campamento, pero esté mal evaluada en sus relaciones interpersonales, afecta el funcionamiento de la Mesa de Trabajo: un liderazgo que cohibe también es un liderazgo que coarta la participación, produciendo, por ejemplo, que no todas las personas del campamento se sientan parte de los proyectos que se decide abordar en la comunidad, debido a que este tipo de liderazgo (entre otras cosas) produce que no haya espacio de deliberación para llegar a consensos.

Respecto a este criterio de evaluación se puede inferir que la buena relación que hay entre los voluntarios/os y la directiva de la comunidad ha influido positivamente en la motivación de ambas partes por trabajar en conjunto y ser activas/os en la persecución de objetivos co-

munes. La buena relación también se da entre vecinos y voluntarios, donde los primeros están agradecidos y felices por la activa participación de los jóvenes. Esto contribuye a que haya motivación por parte de los vecinos a cooperar en pos de los objetivos comunes.

Por último, en cuanto al modo de toma de decisiones instalado en el espacio de la Mesa de Trabajo, en que las/os voluntarias/os y la presidenta son quienes deciden, y el resto de la Directiva valida las decisiones, se puede decir que a pesar de ser un mecanismo eficiente, que influye positivamente en ocasiones en el funcionamiento de la Mesa de Trabajo permitiendo avanzar rápidamente en la toma de decisiones, este no es un mecanismo que genere sostenibilidad en el sentido de que no está permitiendo que las otras integrantes de la directiva desarrollen este tipo de habilidades.

## Participación

Se observó que, si bien las intervenciones y/o proyectos realizados resultan pertinentes para la comunidad, es importante destacar que las decisiones siguen siendo tomadas por la Directiva en conjunto con los voluntarios/as en Mesa de Trabajo. Se identifica, por lo tanto, un proceso de toma de decisión representativo, pero que no involucra la participación directa de los/as vecinos/as.

Se pudo observar efectivamente que no hay claridad respecto de quiénes deberían participar en la Mesa de Trabajo, percibido como un espacio de participación

exclusivo de la Directiva por la comunidad. Si bien esta percepción genera disconformidad por parte de la presidenta, no se han podido observar esfuerzos directos para involucrar a más vecinas/os. Cabe destacar además que, si bien la Mesa de Trabajo es declarada por TECHO como un espacio abierto, no se logra identificar de qué forma las/os voluntarias/os y la Institución intentan que efectivamente lo sea.

Por fin, al concentrar la toma de decisión en la Mesa de Trabajo desde que la Asamblea convoca a más vecinos/as, se observó una tensión entre dos modelos de organización: uno que se rige bajo la lógica de participación directa en Asamblea y otro bajo la lógica de representatividad donde la Mesa de Trabajo es quien toma las decisiones para ser más eficiente y evitar conflictos en Asamblea. Las/os vecinas/os delegan entonces a la Directiva la responsabilidad de representar sus intereses en lo que se ha podido sostener por la capacidad actual de la Mesa de Trabajo para identificar las prioridades reales del campamento.

## Sostenibilidad

Este criterio tiene que ver con las capacidades de co-gestión que generó la Mesa de Trabajo en la comunidad, lo que refiere a si ésta podría definirse como un espacio que avanza hacia la sostenibilidad. En primer lugar, la existencia de algunas actividades autogestionadas por la comunidad debería contribuir en avanzar hacia un mejor nivel de autonomía, aunque vemos

que son generalmente actividades que nacen de necesidades básicas o emergencias (incendios, cortes de agua, lluvias, etc.). Por otro lado, contar con redes, más allá de TECHO, para el cumplimiento de sus objetivos es algo positivo y un elemento necesario para mejorar habilidades de trabajo colaborativas y avanzar en el camino hacia una *comunidad sostenible*. No obstante, se observan también proyectos que, si bien nacen desde necesidades identificadas por la comunidad, no cuentan con la participación de ella en todas sus etapas lo que por lo tanto no genera aprendizajes ni deja instaladas capacidades en el territorio.

Además, si bien se generan instancias colectivas para comunicar las decisiones tomadas por el grupo (Asambleas) e involucrar a los demás habitantes del campamento en la realización de las iniciativas, estos espacios tienen un carácter meramente informativo, lo que impide un avance sustancial en la sostenibilidad. En función de los hallazgos, se puede concluir que, sin la presencia de TECHO, dejaría de existir la Mesa de Trabajo y se perdería el espacio de toma de decisión, donde la dirigente pone en práctica sus aprendizajes en cuanto a gestión de proyectos. Por lo tanto, si bien la eficacia y pertinencia de la Mesa de Trabajo es algo evidente, estos criterios no se sustentan en la autogestión comunitaria para la consecución de objetivos, lo que indica el deficiente desarrollo de la Mesa de Trabajo en el criterio de sostenibilidad, revelando el perjuicio que se generaría para la comunidad que la presidenta cesara sus funciones en el cargo, ya que las capacidades de autogestión no estarían depositadas en otras personas.

## Impacto

En términos de impacto, es importante dividir este criterio en dos dimensiones. El desarrollo de iniciativas de vivienda y hábitat y el fortalecimiento de capacidades comunitarias. En relación al primero, los esfuerzos han estado bien concentrados y dirigidos a mejorar las condiciones de infraestructura del territorio, como bien refieren las y los vecinos/as, la comunidad ha mejorado en este último período, que, además, se vincula con la gestión de la presidenta. Esto es reconocido por algunos vecinos que se sienten más seguros, tranquilos, y demuestran un sentido de pertenencia, lo que habla de un impacto positivo de las iniciativas de vivienda y hábitat en la comunidad. No obstante, en relación con el segundo aspecto (fortalecimiento de capacidades comunitarias) hay dimensiones del impacto que han sido potenciadas y otras que han sido desarrolladas de manera insuficiente. Por ejemplo, la vinculación a redes y el sentido de pertenencia son aspectos que han avanzado. Por su lado, la organización y participación no se han visto desarrolladas de forma consistente.

El rol de la institución en el campamento está teniendo efectos positivos y genera condiciones que permiten que la comunidad avance en el cumplimiento de sus objetivos, debido a que los logros pueden actuar como detonadores motivacionales para los beneficiarios de los proyectos, además de ser testigos de los beneficios que trae la organización en función de fines comunes. A pesar de esto, los vecinos de la comunidad no se sienten protagonistas de ese impacto, ya que ven que otros han sido los actores principales en esos efectos.

## Validación de Información

El equipo evaluador coordinó la citación y ejecución de dos espacios en formato taller, orientados a dirigentes/es y vecinas/os para devolver las principales conclusiones del proceso. El objetivo era que los grupos que habían participado en distintas instancias y momentos del proceso reconocieran la información, se sintieran identificados con la misma y desde ahí la pudieran validar.

Las y los asistentes respaldaron tanto la información correspondiente a la Mesa de Trabajo como el espacio de coordinación de las acciones que desarrolla TECHO con la Directiva de la Junta de Vecinos. De manera particular abordando los problemas de materialidad del campamento, no así aquellos que tienen que ver con la comunicación y relaciones interpersonales. A su vez, también resaltaron que las asambleas deberían tomar mayor protagonismo, al ser el espacio de participación de la comunidad.

Otro hallazgo clave que fue validado en esta instancia es el rol de la dirigente como anclaje de la Mesa de Trabajo. Sin su intervención directa, los proyectos en el campamento no podrían avanzar. Por otro lado, también reconocieron que aunque la Mesa de Trabajo era un espacio de confianza y cordialidad que facilitaba el desarrollo de acciones en beneficio del campamento, esta dinámica interpersonal estaba concentrada en la Junta Directiva y no trascendía a la comunidad, impidiendo que se pudieran incorporar otras personas.

Finalmente, destacaron que aunque la Mesa de Trabajo había aportado a mejorar las condiciones de vida de la comunidad, habían problemas de comunicación y relaciones interpersonales que no habían podido ser enfrentados.

## Reflexión final

Mediante un enfoque participativo de evaluación que refleje distintas voces sobre el quehacer de la Mesa de Trabajo, se busca fortalecer las capacidades comunitarias de autogestión, dando cuenta de que la evaluación, lejos de ser un proceso aislado, presenta aportes para la institución, sus beneficiarios y la intervención, la cual se concentra en un trabajo colaborativo, riguroso y consciente.

En línea con ello se reconoce un importante desafío: transformar el rol del vecino del campamento de receptor/beneficiario a sujeto activo de derecho. Sin embargo, es necesario contextualizar la falta de participación a otra escala e indagar sus causas estructurales para comprender la dimensión del problema comunitario que se está identificando: la realidad nacional en cuanto a la participación. Según SERVEL, para las elecciones Presidenciales, Parlamentarias y de Consejeros Regionales 2017, el 53,3% de la población no votó. En la comuna de San Bernardo la cifra es mayor y alcanza el 57,3%. Sumado a esto, según CASEN (2015),

a nivel nacional el 73,5% de la población no participa en ninguna organización o grupo (religioso, juntas de vecinos, clubes deportivos, y otras asociaciones). Estas cifras dan cuenta de que la falta de participación en el campamento tiene un fundamento más estructural y se explica por fenómenos a nivel país. Lo anterior nos habla de la necesidad de enfocar esfuerzos contundentes en fomentar la participación, considerando que uno de los propósitos de TECHO es fomentar el desarrollo comunitario.

El proceso descrito en este capítulo, además de llevarse a cabo en Chile, también se desarrolló entre los años 2018 y 2019 en otros cuatro campamentos en México, Uruguay, Paraguay y Ecuador. Con diferentes niveles de participación de vecinos y vecinas, los equipos de evaluación fueron conformados por dirigentes/es de las Mesas de Trabajo (5-8 personas aproximadamente) y voluntarios/as y profesionales de las respectivas oficinas de TECHO. El factor que estimuló el interés de la comunidad es común entre todos y todas; incrementar la participación de vecinos y vecinas al visibilizar el trabajo y potencial de la comunidad al organizarse.

Con el acompañamiento directo de Foceval al proceso evaluativo en el Campamento Santa Teresa en Chile, se decidió que el equipo de la oficina internacional de TECHO que acompañaba a los países en materia de intervención comunitaria extrapolara la asesoría a los equipos territoriales de México, Uruguay, Paraguay y Ecuador, generando una suerte de paralelismo entre las actividades que se promovían en estos países y las que se desarrollaban en Chile.

Los asistentes que permanecieron constantes en los equipos evaluadores en los cinco países fueron los voluntarios, voluntarias y profesionales de las oficinas de TECHO. Respecto a los representantes de la comunidad, su participación varió en las diferentes etapas: aquellas donde más prevalecieron fueron la recolección de información y validación en comunidad, de manera parcial en capacitación y diseño, y sin ningún nivel de involucramiento, en sistematización y análisis. En cuanto a las dos primeras, su rol preponderó en las discusiones sobre el objeto de evaluación y la problematización para construir las preguntas orientadoras del proceso. Por otro lado, si bien desde un rol más consultivo, fueron claves para validar los diferentes instrumentos de recolección de información que se diseñaron para el levantamiento de datos desde diferentes actores comunitarios.

La experiencia de evaluación relatada en este capítulo se llevó a cabo a partir del trabajo exploratorio y de inmersión desarrollado junto a personas que se encuentran en la primera línea de la organización comunitaria. Para Shahra Razavi (2007, citado en Faur, 2014), las organizaciones comunitarias deben ser reconocidas como una entidad proveedora del cuidado, junto al Estado, familia y mercado. Es así como el cuidado comunitario aparece de manera espontánea, pero a su vez coordinada, como una entidad que trabaja para subsidiar las demandas insatisfechas en materia de acceso a múltiples servicios.

Entre los factores comunes que caracterizaron a quienes representaron a sus territorios en los equipos de

evaluación (tanto en Chile como en los otros cuatro países referidos), es que en su mayoría eran mujeres. En los casos de Chile y Uruguay fue en su totalidad y en los otros tres, siempre el grupo que predominó fue el de las mujeres. Estas dirigentas desarrollaron cotidianamente acciones para mejorar sus territorios, consolidando una relación con la comunidad que estuvo ligada no sólo a la pertenencia al mismo, sino que, a su vez, se vio reforzada por la urgencia de mejorar, entre muchas otras demandas, las condiciones del hábitat, mediante la movilización de vecinas y vecinos en el desarrollo de acciones totalmente voluntarias.

Como se ha podido describir a lo largo de esta experiencia, fue un proceso profundamente humano; desde la apuesta por poner en el centro a las personas y que fuese su narrativa la que determinara el impacto de la mesa de trabajo, como por el acuerdo mediante el cual se involucraron tanto los equipos técnicos, como vecinos y vecinas de todos los países, totalmente voluntario.

Estas características hicieron que quienes participaron estuvieran convencidos del valor de la implementación y aplicación que la evaluación participativa tenía, pero a su vez, estaba sujeta a sus agendas laborales y personales y a factores externos que pudieron haber interferido en la dinámica organizacional; como la pandemia del COVID-19 que afectó al mundo en el año 2020 y la rotación y cambio de las personas colaboradoras de TECHO que participaron en los respectivos procesos. Estas condiciones, impidieron institucionalizar la metodología para evaluar los resultados e impacto del quehacer de la organización.

Por otro lado, en línea con el espíritu de TECHO de impulsar sus proyectos a través del accionar de voluntariado joven con escasa trayectoria territorial, era necesario que los profesionales encargados de coordinar en cada país la intervención comunitaria, estuvieran involucrados con el proceso de evaluación en un tiempo significativamente importante, lo que en ocasiones se veía obstaculizado por agendas de trabajo altamente dinámicas y demandantes, haciendo que la planificación de las acciones de la evaluación, se viesen postergadas o desplazadas, extendiendo más de lo esperado la obtención de los resultados e instalando la idea que el proceso era muy extenso.

Finalmente, pero no menos importante, otro factor que impidió la institucionalización de la Evaluación Participativa es la prioridad que aún las organizaciones sociales suelen otorgar a la evaluación, lo cual se puede observar desde la acción más sencilla de no incluir ese paso como parte de la gestión de proyectos, hasta las acciones más políticas de no destinar y asignar recursos humanos y financieros para construir una cultura organizacional alrededor de la participación vinculante, rendición de cuenta transversal y mejora continua.

## Referencias bibliográficas

- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2022). *Decreto 2068, Reglamento para el Funcionamiento del Sistema de Evaluación de Programas e Instituciones Públicas*. Artículo 52º, Decreto Ley N° 1.263. Recuperado de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1175203>.
- Faur, E. (2014). *El cuidado infantil en el siglo XXI: Mujeres trabajadoras en una sociedad desigual*. Argentina: Siglo XXI.
- - - - - (2018). ¿Cuidar o Educar? Hacia una pedagogía del cuidado. <https://www.researchgate.net/publication/328031630>.
- Instituto Nacional de Estadísticas (2017). *Censo de Población y Vivienda 2017* en Biblioteca del Congreso Nacional. Recuperado de [http://reportescomunales.bcn.cl/2017/index.php/San\\_Bernardo/Poblaci%C3%B3n](http://reportescomunales.bcn.cl/2017/index.php/San_Bernardo/Poblaci%C3%B3n).
- Ministerio de Desarrollo Social (2018a). *Informe de estimaciones comunales de pobreza, con datos de Casen 2015*.
- Ministerio de Desarrollo Social (2018b). *Redes y cohesión social. Síntesis de resultados de Encuesta Casen 2015*. Recuperado de [https://observatorio.ministeriodesarrollo-social.gob.cl/storage/docs/casen/2015/CASEN\\_2015\\_Resultados\\_Redес\\_Cohesion\\_Social.pdf](https://observatorio.ministeriodesarrollo-social.gob.cl/storage/docs/casen/2015/CASEN_2015_Resultados_Redес_Cohesion_Social.pdf).
- Ministerio de Hacienda: Departamento de Evaluación, Transparencia y Productividad Fiscal (2023). *Resultados Evaluaciones 2023*. Recuperado de [https://www.dipres.gob.cl/598/articles-316391\\_doc\\_pdf.pdf](https://www.dipres.gob.cl/598/articles-316391_doc_pdf.pdf).
- Razavi, Shahra (2007). “The political and social economy of care in a development context: Conceptual issues, research questions and policy options”. *Gender and Development, paper N° 3*. Ginebra, United Nations Research Institute for Social Development.
- TECHO. Modelo de Trabajo. Obtenido de <https://www.techo.org/modelo-de-trabajo/>.
- TECHO (2016). Modelo de Intervención.
- TECHO (2016). *Marco conceptual y metodológico Mesa de Trabajo*.

## Capítulo 4

# Evaluación participativa en la comuna de Putaendo

## Una evaluación *ex dure* de la intervención social del programa Servicio País (Chile)

Carmen Luz Sánchez | Catalina Valdés | Camila Gallagher

### Resumen

*El capítulo aborda la evaluación participativa en la comuna de Putaendo, en el contexto del programa SERVICIO PAÍS, gestionado por la Fundación para la Superación de la Pobreza (FSP), Chile. Este programa busca superar la pobreza multidimensional a través del apoyo técnico de jóvenes profesionales con comunidades rurales. Entre 2021 y 2024, se implementó una evaluación intermedia que integró métodos participativos, permitiendo que las comunidades definieran criterios de evaluación y reflexionaran colectivamente sobre los avances en áreas culturales, medioambientales y productivas. El proceso incluyó talleres participativos, herramientas lúdicas y entrevistas en profundidad para recoger percepciones sobre los resultados del programa. Los hallazgos destacaron avances significativos en la promoción de la cohesión comunitaria, la valorización del patrimonio cultural y el desarrollo económico local, aunque persisten grandes desafíos, relacionados principalmente con la escasez hídrica y vinculación con la oferta pública de oportunidades. La experiencia demuestra el valor de combinar enfoques cuantitativos y cualitativos en la evaluación de programas sociales, fomentando la participación activa y el empoderamiento de los actores locales. Además, resalta la importancia de diseñar procesos inclusivos que reconozcan logros colectivos y promuevan aprendizajes para la mejora continua de las intervenciones.*

### Palabras clave

Evaluación participativa, programa Servicio País, intervención social, participación comunitaria.

### Citado

Sánchez, C. L., Valdés, C. y Gallagher, C. (2024). "Evaluación participativa en la comuna de Putaendo. Una evaluación *ex dure* de la intervención social del programa Servicio País (Chile)". En Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (coord.), *Evaluación, democracia y transformación. Experiencias de evaluación participativa en América Latina*. San Juan, Argentina: Vientosur.

## Introducción

La **Fundación para la Superación de la Pobreza (FSP)** en Chile, tiene casi 30 años de experiencia en intervención social en zonas de alta pobreza y aislamiento a través de su programa **Servicio País**. En el contexto de este trabajo, la institución ha desarrollado un sistema de monitoreo y evaluación, el cual desde 2015 incluye el método de evaluación participativa como elemento complementario a mediciones cuantitativas, necesarios para evaluar los resultados y alcances de las intervenciones del programa.

En este capítulo se presenta la experiencia de evaluación participativa de una intervención desarrollada entre 2021 e inicios de 2024 en la comuna de Putaendo, en la región de Valparaíso. Esta evaluación fue solicitada y liderada por el equipo técnico de la Fundación para la Superación de la Pobreza de la región de Valparaíso, quien acompaña las intervenciones de la región, con el apoyo del equipo central de evaluación de la Fundación.

Se presenta primero un contexto general respecto a la evaluación en Chile, seguido de la presentación de la intervención en detalle, la descripción de la evaluación participativa realizada, para luego profundizar en reflexiones y aprendizajes de la experiencia.

## La institucionalización de la Evaluación en Chile<sup>1</sup>

En las últimas décadas, la evaluación ha adquirido a nivel global un papel fundamental en el diseño, análisis y mejora de políticas y programas sociales. Para entender la realidad chilena en esta materia debe tenerse en consideración que el país se ha regido primordialmente, en las últimas décadas, por el concepto de *gestión basada en resultados*, lo cual se materializa con la creación del sistema de administración pública del Estado en 1990, llamado **Sistema de Monitoreo y Evaluación (M&E)**. Este tiene como principal objetivo velar por la transparencia y eficiencia en materia del gasto público (Olavarría y Peroni, 2022) y se encarga de seguir, analizar y reportar cómo funcionan las políticas y programas públicos y otros programas privados financiados por el Estado, asegurando que estos contribuyan adecuadamente a su propósito y logren los resultados esperados.

Actualmente en Chile, en los procesos de M&E participan diversas instituciones gubernamentales y entidades especializadas. El **Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF)** y su **Subsecretaría de Evaluación Social** creada en 2011 desempeñan un rol fundamental en esta tarea. La Subsecretaría, teniendo ya tra-

<sup>1</sup> Buena parte de lo presentado en esta sección se corresponde con el capítulo “Evaluation in Chile” (Olavarría y Peroni, 2022), complementado con información presentada por las distintas entidades del Estado chileno en sus portales web, así como otras referencias y publicaciones académicas.

yectoria de más de una década, tiene como función específica diseñar, coordinar y evaluar las políticas sociales del gobierno, de modo de contribuir a mejorar la focalización del gasto social a través de la evaluación permanente de los programas que implementa el Estado. Así, trabaja constantemente en la identificación de áreas prioritarias a ser monitoreadas y evaluadas, en la selección de los programas y políticas, en la implementación de evaluaciones *ex ante* y en el establecimiento y seguimiento de indicadores de resultados. A través del **Banco Integrado de Programas Sociales (BIPS)**<sup>2</sup>, implementa estas evaluaciones periódicas utilizando metodologías que buscan medir el impacto, eficacia, eficiencia y relevancia de las intervenciones sociales implementadas.

La información recopilada y los resultados de los procesos de M&E son en su mayoría publicados y difundidos en línea a través de la página web del Ministerio, para conocimiento y uso de las autoridades gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, academia y público en general. Esto contribuye a la transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública, así como a la generación de conocimiento y aprendizaje colectivo, promoviendo a su vez una cultura de evaluación en el Estado y la sociedad, legitimando, por una parte, la importancia de la evidencia y el análisis evaluativo en la toma de decisiones en el área de políticas públicas, y por otra instalando altos estándares de evaluación en el marco de una lógica de mejora continua para fortalecer la capacidad de gestión pública.

<sup>2</sup> Guía de Programas Sociales del Estado de Chile ([ministeriodesarrollosocial.gob.cl](http://ministeriodesarrollosocial.gob.cl)).

Si bien el Ministerio de Desarrollo Social y Familia ha tenido un rol significativo en términos de la instalación del enfoque evaluativo, los procesos de M&E también se llevan a cabo desde otras instituciones gubernamentales y entidades especializadas. Un actor muy relevante en esta materia es la **Dirección de Presupuesto (DIPRES)**, anclada al Ministerio de Hacienda y encargada de la administración financiera del Estado. Propone la política económica y financiera en materias de su competencia y efectúa la coordinación y supervisión de las acciones que en virtud de ella se ejecuten. Su labor incluye el seguimiento meticuloso de indicadores macroeconómicos y sociales para informar las decisiones gubernamentales, es decir, es el organismo técnico encargado de velar por la asignación y uso eficiente de los recursos públicos, mediante la aplicación de sistemas e instrumentos de gestión financiera, programación y control de gestión en el marco de la política fiscal, analizando el desempeño de las instituciones públicas para apoyar la toma de decisiones, incorporando el concepto de *presupuestación por resultados* (Olavarría y Peroni, 2022).

Tanto la Subsecretaría de Evaluación de MDSF como la DIPRES utilizan de manera generalizada enfoques positivistas y cuantitativos de evaluación, enmarcados en su mayoría en la metodología de marco lógico, diseño y seguimiento de indicadores cuantitativos para la medición de resultados, vinculando además su función evaluadora con el gasto público. Es decir, el sistema de M&E se diseña, planifica y ejecuta con el objetivo principal de maximizar la distribución de recursos estatales (Ubillo, 2021). De este modo, la misión

institucional de la DIPRES y los objetivos inherentes a las evaluaciones que ejecuta, inhibe el desarrollo de evaluaciones que incorporen otros enfoques, otras metodologías, y que adopte objetivos que centren la evaluación en elementos distintos a la eficiencia y eficacia (Ubillo, 2021).

En esa línea, se plantea la reflexión acerca de la utilización de nuevos paradigmas de evaluación, que asuman como propia la necesidad de avanzar hacia sociedades más democráticas, dialogando tanto con el mundo político como con la sociedad civil. Así entendida, la evaluación adquiere capacidades que desbordan la eficacia y eficiencia, o la necesidad de ser altamente técnicas y objetivas, convirtiéndose en herramientas de transformación social capaces de dialogar con distintos actores (Neirotti, 2015). Esto plantea además desafíos técnicos como la formación de capital humano capacitado en metodologías de M&E de mayor complejidad, como evaluación de impacto, perspectivas cualitativas, participativas, etc. (Olavarría y Peroni, 2012).

Las organizaciones de la sociedad civil en Chile han demostrado mayor incidencia en la utilización y promoción de metodologías innovadoras para evaluar logros e impacto de programas sociales en Chile. Ejemplo de ello son **TECHO** y el propio **Programa Servicio País** de la Fundación para la Superación de la Pobreza, los que han incorporado diversas estrategias tradicionales y también otras novedosas para el seguimiento y evaluación de sus intervenciones. En particular el programa Servicio País ha integrado desde 2015 evaluaciones participativas como una herramienta que

busca abordar críticamente las intervenciones realizadas, rescatando aprendizajes que contribuyan a mejorar la implementación del programa en el territorio, así como instalar capacidades de evaluación entre sus participantes. A diferencia de las evaluaciones convencionales, estas evaluaciones participativas son cualitativas y grupales, permitiendo que los propios participantes definan los criterios de evaluación.

## Descripción de la experiencia evaluada

La FSP es una institución de la sociedad civil, privada, pluralista, sin fines de lucro y con intereses públicos, cuya misión es contribuir a la superación de la pobreza promoviendo mayores grados de integración y equidad social en el país, que aseguren el desarrollo humano sustentable de las personas que hoy viven en situación de pobreza y exclusión social. Sus orígenes se remontan a 1994, en un contexto donde Chile consolidaba su reciente retorno a la democracia y a la vez se desarrollaba una discusión pública sobre la llamada *deuda social*, refiriéndose al compromiso pendiente del Estado con ciudadanos afectados por la reestructuración económica y política de la década anterior. Esta deuda se manifestaba en problemas como la baja calidad de la educación pública, la atención insuficiente en salud y el déficit de viviendas, así como en la exclusión política, social y económica.

En consecuencia, en 1994 el presidente de la República Eduardo Frei solicitó la conformación del **Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza**, que convocó a diversos especialistas en la temática con el propósito de enfrentar el desafío de disminuir la pobreza, que a esa fecha alcanzaba el 27,6% (CASEN, 2006). En ese contexto nace ese mismo año la FSP, para dar continuidad al trabajo del consejo, siendo su primera acción relevante la creación del programa Servicio País para materializar la línea de intervención social y que tiene como propósito fortalecer capacidades de comunidades y organizaciones que habitan localidades y áreas pequeñas con altos índices de pobreza multidimensional, aislamiento y segregación socioterritorial.

Este programa, que ha estado en funcionamiento durante casi 30 años, se ejecuta a través de la selección de jóvenes profesionales y técnicos de diversas disciplinas y con alto compromiso social, quienes viven y trabajan por un año en las comunas rurales, aisladas, y más empobrecidas del país. A través de estos jóvenes el programa busca conectar a las comunidades con la estructura de oportunidades del sector público y privado, para lo cual establece alianzas con los gobiernos locales (municipios) y otras organizaciones locales y entidades privadas. Desde entonces más de 6.000 profesionales han vivido esta experiencia y entregado sus capacidades y compromiso a miles de organizaciones. Actualmente el programa colabora con el Estado y municipios de más de 80 comunas en las 16 regiones del país.

El financiamiento proviene principalmente de fondos públicos del Estado de Chile a través de alianzas permanentes, que se renuevan anualmente con Ministe-

rios, a la fecha con **Ministerio de Desarrollo Social y Familia** y el **Ministerio de Vivienda y Urbanismo**. Desde esta perspectiva, si bien el programa pertenece a una fundación privada sin fines de lucro, su ejecución es de interés público y es financiada por alianzas con el Estado, lo cual lo asemeja a una política social, pero en este caso llevada adelante por privados y respaldada por el Estado. Esta es una figura poco común en la dinámica chilena, lo cual le da un carácter bastante particular; siendo un programa privado, bien podría ser una política social. Además, la larga trayectoria y alcances del programa le han otorgado prestigio tanto en el mundo público, privado y de la sociedad civil.

En ese contexto, el caso presentado en este capítulo corresponde a la evaluación participativa de la intervención Servicio País en la comuna de Putaendo, en la Región de Valparaíso, Chile. Esta intervención inició en 2021 y se proyecta finalizar en 2028. La evaluación participativa ejecutada corresponde a una evaluación de tipo intermedia, desarrollada por el equipo del ciclo 2023-2024 del programa, evaluando la ejecución desde su inicio a la fecha y considerando su continuidad y proyección por cuatro años más. Para enmarcar este proceso evaluativo se presenta a continuación una descripción del contexto socioterritorial y del avance de la intervención.

La comuna de Putaendo pertenece a la provincia de San Felipe de Aconcagua, en la Región de Valparaíso, zona central de Chile. Presenta un alto porcentaje de ruralidad (57%) (Plan de salud comuna de Putaendo, 2023). La falta de infraestructura y servicios adecuados afecta la calidad de vida de la población, generando mi-

gración hacia zonas urbanas en busca de mejores condiciones y oportunidades. Hasta 2017 (Censo Nacional de Población y Vivienda) la población de Putaendo alcanzaba 16.754 personas, con una alta concentración de adultos mayores, especialmente mujeres.

La comuna tiene una historia particular respecto a encuentros entre culturas, desarrollo económico y luchas por la independencia y el progreso. Durante el proceso de independencia de Chile, Putaendo fue el primer pueblo liberado en 1817, cuando el ejército libertador cruzó por el paso cordillerano Los Patos. Por la presencia de oro en el valle, a comienzos del siglo XX la comuna se consolidó como un polo de producción tanto minero como agrícola, lo que trajo consigo el desarrollo de la ciudad y la instalación del primer ramal de ferrocarril en la zona. Actualmente, el territorio cuenta con variados recursos patrimoniales, sitios de interés arqueológico y arquitectura rural de la época colonial. Por ello, en 2021 se declaró a la comuna como **Zona de Interés Turístico (ZOIT)** por parte del Comité de ministros de Turismo.

La intervención Servicio País se focaliza en Putaendo y específicamente en las localidades de Casablanca y Los Patos, con una población de 650 habitantes, ubicadas en la zona precordillerana, en zona de transición climática entre el tipo semidesértico y templado mediterráneo. A pesar de su cercanía geográfica con la capital nacional (a 132 km) estas localidades son rurales, se encuentran notablemente aisladas y con acceso limitado. En lo productivo, estas localidades se caracterizan por el desarrollo de actividades agrícolas y ganaderas que se ven fuertemente afectadas por la

sequía y escasez hídrica hace décadas. En cuanto a la participación comunitaria, en Los Patos y Casablanca destaca principalmente la participación en los comités de Agua Potable Rural, donde la asistencia es obligatoria y cuentan con presencia masculina mayoritaria. Existen también organizaciones de base funcionales integradas por mujeres, que abordan principalmente temáticas culturales y productivas.

La intervención del programa Servicio País focalizada en este territorio, en febrero de 2024 finalizó su tercer año de intervención dentro de la Fase II de escalamiento (presentada en detalle más adelante). En sus inicios llevó a cabo un proceso de diagnóstico participativo para visualizar las problemáticas más sentidas por la comunidad, el cual identificó una fuerte intención de avanzar hacia un desarrollo local sostenible, que considere la promoción de una identidad comunitaria arraigada, y el mejoramiento de las oportunidades laborales, todo esto afectado por la grave situación de sequía existente. Así, la intervención estableció como objetivo general el potenciar la participación y cohesión de la comunidad y organizaciones que habitan en Casablanca y Los Patos para impulsar un desarrollo local sustentable, revalorizando sus recursos patrimoniales y naturales, y mejorando las oportunidades laborales en un contexto de escasez hídrica. Además, se ha intencionado la incorporación del enfoque de género de forma transversal en todas las líneas de acción.

Respecto a los avances de la intervención durante estos tres años de trabajo, algunos de los principales logros alcanzados han sido la postulación a fondos e implementación de proyectos e iniciativas para la pre-

servación del medio ambiente, específicamente en las riberas del río Putaendo y del río Rocín, así como la revitalización del patrimonio ambiental mediante iniciativas educativas. En la dimensión cultural se logró la implementación y adjudicación de recursos del **Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)** para el proyecto **Museo Comunitario Los Patos**, el cual dio lugar a la creación de un libro que destaca las tradiciones y la flora local.

En relación con la línea productiva, los **Jóvenes Servicio País** promovieron la generación de redes entre emprendedores turísticos de distintas localidades, dando lugar, entre otros, a la idea comunitaria de **Ruta Turística Paso La Frontera Los Patos-Casablanca**. Se desarrollaron también instancias formativas para el fortalecimiento de la capacidad productiva de los microemprendimientos. Por último, la intervención ha ejecutado acciones transversales que promueven la reflexión y valoración del enfoque de género, particularmente a través de la identificación de brechas de género y el desarrollo de espacios informativos y de capacitación acerca de la temática. La ejecución de estas acciones se ha concretado a través de la generación de alianzas estratégicas con instituciones académicas, gobiernos locales y otros.

Desde una mirada teórica, el programa desde sus inicios promovió enfoques innovadores, promocionales y participativos de intervención social, comprendiendo a la superación de la pobreza como un proceso de desarrollo y realización humana de alcance colectivo. Es por esto que su estrategia va más allá de superar la pobreza y exclusión; el objetivo principal del progra-

ma es visibilizar, activar y conectar a las comunidades y sus propios recursos, con las oportunidades que ofrece su contexto. A esto, el programa Servicio País le denomina *Desarrollo Local Inclusivo*.

El modelo de intervención se basa en 4 fases.

- La fase I, *Vínculos significativos y comunidades activas*, consiste en que los jóvenes se integran a la comunidad y establecen vínculos con grupos humanos priorizados con quienes identifican las necesidades locales y colaboran con el diseño y ejecución de proyectos valorados por la comunidad.
- La Fase II, *Escalamiento asociativo*, es la etapa en que se impulsan iniciativas entre grupos que habitualmente no se relacionan colaborativamente entre sí. Se transita desde proyectos asociados a problemas inmediatos hacia proyectos que encaran desafíos más complejos y exigentes.
- En la Fase III, *Escalamiento estratégico*, se delinea un plan de desarrollo local inclusivo para la localidad o barrio, en conjunto con los municipios e instituciones aliadas del territorio, a través del despliegue de experiencias asociativas que avancen hacia ese tipo de desarrollo.
- Finalmente, la fase IV, *Consolidación estratégica*, supone que los Jóvenes Servicio País apoyan técnicamente el portafolio de proyectos de la comunidad y contribuyen en los procesos que darán sostenibilidad al plan de desarrollo local inclusivo. En esta etapa se celebran alianzas estratégicas con universidades, empresas y agencias públicas y privadas.

Para planificar y llevar a cabo las acciones del programa a lo largo de un año, se realiza el *Plan de Intervención Territorial*, que permite el despliegue de diversos proyectos, iniciativas y acciones con la comunidad, mediadas y/o articuladas por los jóvenes profesionales o técnicos.

## La Evaluación participativa del programa *Servicio País* en la comuna de Putaendo

Para dar contexto a la evaluación aquí presentada, corresponde mencionar que el programa *Servicio País* ejecuta desde 2013 un sistema de evaluación que pretende recoger en qué medida se cumple el propósito del programa, a la vez que permite rescatar aprendizajes, reportar el alcance de metas de resultados definidas en convenios con contrapartes ministeriales, socializar resultados con los aliados, dar cuenta a las personas y comunidades con las cuales se trabaja y hacer adecuaciones o ajustes pertinentes. Este sistema, en su diseño inicial, contaba con una serie de instrumentos, todos cuantitativos, para levantar información evaluativa del programa desde los distintos actores participantes, entre ellos, Jóvenes *Servicio País* (profesionales y técnicos, practicantes, voluntarios y tesistas), aliados municipales, personas y organizaciones de la comunidad. A su vez, dependiendo de

cada actor en específico, se consideran instrumentos para medir brechas de cambio (pre y post programa) e instrumentos de satisfacción o logro percibido.

En 2014 surgió la inquietud de la dirección del programa de incorporar otras evaluaciones cualitativas y, en especial, evaluaciones colectivas, que se ajustaran de mejor manera al enfoque promocional del programa y que logran levantar aprendizajes y logros colectivos, que al parecer no se rescataban adecuadamente a partir de la aplicación de instrumentos cuantitativos y aplicados de manera individual a distintos actores participantes. Por otra parte, se requería incorporar métodos de evaluación que permitieran evaluar más específicamente a las intervenciones, de acuerdo a sus planificaciones particulares y logros alcanzados. Así, en 2015 se inició un piloto de evaluación participativa en dos intervenciones del programa. Los resultados de estas evaluaciones fueron muy positivos, incorporándose el método en los siguientes 5 años de manera progresiva en intervenciones de todas las regiones del país. Actualmente, la evaluación participativa es parte del sistema de evaluación del programa, específicamente dentro de la dimensión de evaluación de logros de la intervención, incorporando el desarrollo de una evaluación participativa en cada fase de escalamiento.

*Servicio País* utiliza la evaluación participativa desde un enfoque de evaluación *ex dure*, es decir, una evaluación de procesos, en tanto resulta especialmente útil para evaluar logros intermedios y utilizar los resultados como insumo para ajustar la planificación y ejecución de intervenciones. También puede utilizarse

en la modalidad *ex post*, por ejemplo, en aquellos casos donde la intervención llega a su término al fin de la fase 4 o por cierre anticipado<sup>3</sup>.

La evaluación participativa realizada a fines de 2023 e inicios de 2024 en la comuna de Putaendo corresponde a la primera evaluación participativa de la intervención, relacionada con la transición entre la fase I y fase II de escalamiento interventivo. Se trata de una evaluación intermedia, dado que la intervención evaluada se encuentra en pleno desarrollo. La misma fue encargada por la directora regional de la Fundación en la región de Valparaíso, y fue liderada por el equipo técnico de la Fundación en dicha región.

La evaluación se planificó en base a siete etapas, de las cuales todas fueron ejecutadas con excepción de la última (diseminación y plan de acción), que se encontraba en desarrollo al momento de la redacción de este capítulo. A continuación, se describen las etapas señalando específicamente quienes participaron, los roles de cada uno, y el nivel de participación alcanzado, en función de los roles adquiridos.

## Diseño inicial de la propuesta evaluativa

El equipo técnico del programa en la región de Valparaíso, compuesto por dos coordinadores territoriales quienes lideran a los equipos de profesionales Ser-

---

<sup>3</sup> El modelo de intervención por escalamiento de 4 fases se inició en 2019 y por ello actualmente no existen intervenciones que hayan culminado la fase 4.

vicio País, de profesión socióloga y socioeconomista respectivamente, junto con la directora regional, convocaron a un primer espacio de planificación con el equipo técnico nacional de evaluación con el propósito de desarrollar en conjunto una propuesta preliminar de las etapas que se llevarían a cabo en la evaluación participativa de Putaendo. El principal acuerdo alcanzado fue conformar un equipo evaluador, convocando a distintos representantes de los tres actores principales que participaban en la intervención de Putaendo, a saber, personas y representantes de organizaciones de la comunidad, equipo del programa Servicio País y equipo de la contraparte municipal.

En esta primera instancia para el diseño de la propuesta evaluativa participaron únicamente personas pertenecientes al programa Servicio País del nivel central y regional, por ende, no tuvo un carácter participativo.

## Conformación del Equipo Evaluador

La evaluación participativa en Putaendo tuvo como punto de base la conformación de un equipo evaluador, es decir, un grupo de personas representantes de los actores más significativos que participaron en la intervención, quienes fueron convocados con el propósito de tener un rol activo y protagonista en el diseño y ejecución de la evaluación misma. Así, se buscó evitar el enfoque más tradicional de evaluación, en el que los evaluadores son externos y los criterios a evaluar no son consultados ni definidos con los participantes o beneficiarios. En este contexto, el equipo regional de

Valparaíso definió un listado de personas representantes de los tres grupos más significativos; la comunidad, el municipio y el programa, quienes habían tenido participación activa durante el último año, concretándose un listado total de dos personas del municipio, tres personas de la comunidad y dos personas del programa a ser convocadas.

Posteriormente, los Jóvenes Servicio País que trabajaban en la comuna visitaron a las personas de la comunidad y del municipio para invitarles personalmente a ser parte del equipo evaluador. Esta invitación debió realizarse junto con una conversación introductoria acerca de la existencia de un sistema de evaluación del programa, para lo cual se convoca a personas a conformar un equipo evaluador para llevar a cabo una evaluación participativa. Si bien todas las personas convocadas accedieron a participar, de acuerdo a la disponibilidad de cada uno, el equipo finalmente quedó conformado por cuatro participantes:

- una persona de la comunidad representante de la **Organización Cultural Paso la Frontera de Los Patos**,
- dos personas del equipo Servicio País (un joven profesional y una persona del área de evaluación del nivel central), y
- una persona representante de la contraparte municipal, específicamente el Director del **Departamento de Desarrollo Comunal (DIDECO)** de la municipalidad de Putaendo.

Esta etapa de conformación del equipo evaluador adquiere carácter participativo y vinculante en la medida

que se les convoca para participar activamente en la toma de decisiones respecto a la evaluación a realizar. No obstante, la selección misma de las personas convocadas fue definida inicialmente por el equipo técnico del Programa, que lideró la evaluación y luego ratificó en función de la disponibilidad de los convocados para participar y asistir a las sesiones. En este sentido, la selección de integrantes del equipo evaluador no fue participativa sino consultiva.

## Ejecución del taller participativo del equipo evaluador

Una vez conformado el equipo evaluador, se lo convocó a una primera sesión, que adquirió carácter de taller participativo. Este taller tuvo dos objetivos principales: entregar una capacitación inicial al equipo evaluador acerca de qué es una evaluación y cómo se desarrolla, y seleccionar colectivamente los criterios de evaluación y diseñar en conjunto los siguientes pasos a ejecutar en la evaluación participativa de Putaendo. Participaron los cuatro integrantes del equipo evaluador, más la facilitadora, quien a su vez es la actual *Coordinadora Territorial*<sup>4</sup> del Programa Servicio

<sup>4</sup> El rol de *Coordinadora Territorial* tiene la responsabilidad de acompañar técnicamente a los Jóvenes Servicio País instalados en la comuna y también de ser la contraparte técnica de la Fundación con el municipio. En este sentido, dicho rol se asocia más a las tareas de coordinación y articulación, tendiendo así una relación más lejana y menos frecuente con el territorio, mientras los Jóvenes Servicio País son quienes realizan el trabajo diario con las comunidades, municipio y otros actores locales.

País en la comuna. Además, estuvieron presentes, en calidad de observadores, una persona del equipo de evaluación del nivel central de la Fundación, una joven Servicio País que se integró al programa pocos meses antes de la actividad y que continuaría como integrante estable del equipo de la intervención, y una persona que cumplió el rol de sistematizadora, quien además utilizó grabación de audio para registrar la actividad. El taller se llevó a cabo en enero de 2024 en el **Centro Cultural Profesor Bernardo Parra Leiva**, ubicado en el centro de la comuna de Putaendo.

Para alcanzar el primer objetivo, relacionado con acercar a los integrantes del equipo al concepto de evaluación, se utilizó la dinámica *Valoración de chocolates: acercándonos a la evaluación*. Se repartieron tres tipos de chocolates a cada persona y se les pidió definir en conjunto algunos criterios de evaluación (sabor, textura, estética, etc.) para luego valorar cada chocolate usando dichos criterios. Posteriormente, se reflexionó en torno a la dinámica, al proceso realizado para definir colectivamente los criterios de evaluación y se utilizó este juego como ejemplo para entender las características esenciales de un ejercicio evaluativo. Se dialogó acerca de las diferencias entre un proceso de evaluación informativo/consultivo donde los criterios de evaluación son definidos *a priori* y/o sin participación de los actores relevantes, y uno participativo, como el realizado en la dinámica de valoración del chocolate, en el que los criterios de evaluación se definen colectivamente.

En un segundo momento de la jornada se procedió a discutir y acordar cuáles serían los criterios más perti-

nes para evaluar la intervención de Servicio País en la comuna. Para esto se utilizó la técnica participativa *Lluvia de ideas*, a partir de la pregunta *¿Qué esperamos lograr del trabajo junto a Servicio País para Los Patos y Casablanca?*, para lo cual se utilizaron pequeños papeles y lápices de distintos colores para registrar y organizar las ideas. La facilitadora tuvo un rol preponderante en esta etapa para ir registrando y sistematizando la discusión y acuerdos. Finalizado el espacio, se acordaron tres temas principales que, de acuerdo con la percepción del equipo evaluador, deberían considerarse para evaluar la intervención: Medio Ambiente, Cultura y Economía.

Luego, el equipo evaluador planificó el desarrollo de un segundo taller evaluativo que contase con la participación ampliada de diversos actores que inciden en la intervención del programa. Este sería el espacio más relevante para la ejecución de la evaluación participativa. Además, se decidió colectivamente que para dicho espacio ampliado se evaluarían los avances en las tres temáticas mencionadas, utilizando un set de preguntas gatilladoras: *¿Qué hemos logrado? ¿Qué necesitamos para lograrlo? ¿Qué nos falta? ¿Qué podríamos mejorar?* Finalmente, la facilitadora presentó una propuesta de material gráfico de apoyo para el taller participativo ampliado, el cual fue discutido, ajustado y aprobado para ser utilizado.

En función de las características de la participación alcanzada puede establecerse que el desarrollo de esta etapa alcanzó el nivel *interactiva*, considerando los niveles planteados en el **Manual Siembra y Cosecha** (Tapella et al., 2021), así como la medida en que los ac-

tores locales convocados a través del equipo evaluador participaron en la formulación y toma de decisiones acerca del diseño de la evaluación que se llevaría a cabo.

## Ejecución del taller participativo ampliado

La convocatoria para la asistencia al taller se realizó intencionadamente a través de una invitación impresa, en la cual se utilizó lenguaje formal y fue entregada a 13 representantes de organizaciones locales (Directivas de Juntas de vecinos de Los Patos y de Casablanca, de distintas APR<sup>5</sup>, de la Agrupación Cultural Paso la Frontera, y del Taller Femenino Paso Histórico) y a personas de la contraparte municipal (DIDECO<sup>6</sup> y Alcalde). A los invitados del equipo Servicio País se les informó telefónicamente, convocando a la directora regional de la Fundación, a los dos Jóvenes Servicio País que trabajaban en la comuna y a una persona del equipo de evaluación del nivel central.

El taller participativo se realizó en el Centro Comunitario Los Patos, en la localidad de Los Patos, comuna de Putaendo, en el mes de enero de 2024. Asistieron 12 personas representantes de la comunidad y del municipio, incluyendo al alcalde de la municipalidad además de los dos Jóvenes Servicio País, la directora regional de la Fundación en Valparaíso, la Coordinadora de Evaluación de la Fundación del nivel central, y la

Facilitadora del taller. En total, 16 personas se encontraban presentes en el espacio participativo.

De acuerdo a lo definido por el equipo evaluador, el taller ampliado de evaluación participativa se llevó a cabo en tres etapas. Primero se desarrolló un espacio de presentación y *rompe hielo*, iniciando el taller con una breve introducción de la facilitadora junto con la directora regional de la Fundación acerca del propósito de la evaluación participativa, relevando la importancia de este proceso participativo para el futuro desarrollo del programa en la localidad. Junto a ello, se presentó a los miembros del Equipo Evaluador.

El espacio *rompe hielo* tuvo como objetivo generar un ambiente de confianza y horizontalidad, el cual consistió en varias actividades cortas lideradas por una integrante del equipo evaluador. Se inició con una actividad de presentación, cada asistente debió decir su nombre y una palabra que resumiera la expectativa con la que llegaba al taller. A continuación, se realizó una respiración meditativa de 2 minutos a través del ejercicio *la respiración del león*, seguido de una ronda del *juego del teléfono*<sup>7</sup> y un *juego de intercambio de lugares*<sup>8</sup>. Estas actividades fomentaron la distensión, un ambiente cómodo y de confianza.

<sup>5</sup> Organizaciones locales de Agua Potable Rural.

<sup>6</sup> Director del Departamento de Desarrollo Comunal.

<sup>7</sup> El *juego del teléfono* en Chile consiste en que un jugador le dice algo al oído a quien tiene a su lado; este intenta repetir lo escuchado al oído del que sigue y así sucesivamente, hasta dar una o más vueltas a todo el grupo. El último comunica en voz alta el mensaje y se confirma con el primer jugador si el mensaje es el mismo que inició.

<sup>8</sup> Cada jugador tiene un número asignado. Una persona lidera el espacio mencionando de manera rápida dos números frente a lo cual los jugadores deben cambiarse de lugar en parejas.

La segunda etapa del taller consistió en una dinámica de *Línea de tiempo*, liderada por los Jóvenes Servicio País y que tuvo como propósito propiciar la recordación por parte de los participantes acerca de hitos significativos del trabajo conjunto de la comunidad con el programa. Se utilizaron un papelógrafo y variadas fotografías que representaban momentos, hechos y actividades ocurridas en el pasado desde la llegada del programa al territorio hasta la fecha. Los participantes fueron reconociendo cada fotografía, relatando la importancia e impacto que ha tenido ese momento en su vida y en la comunidad, y ordenándolas de forma cronológica.

La tercera etapa del taller consistió en una dinámica evaluativa, diseñada por el equipo evaluador, llamada *El camino por el río Putaendo*, donde a través de la representación del valle de Putaendo se evaluaron los logros alcanzados en la intervención. Para esto se utilizó una representación gráfica del río en un gran póster preimpreso a color, que graficaba el río de la comuna separado en tres corrientes, donde el río y el cerro simbolizaban el camino por recorrer, y cada corriente una meta o realidad ideal a alcanzar. Estas metas se correspondían con las tres principales temáticas trabajadas en la intervención: desarrollo cultural, medioambiental y productivo. A partir de preguntas gatilladoras<sup>9</sup> la facilitadora motivó la conversación evaluativa y solici-

---

<sup>9</sup> ¿Qué hemos logrado? ¿Qué nos falta? ¿Qué necesitamos para lograrlo? ¿Qué podemos mejorar?

tó a los participantes que llegaran a un acuerdo para definir cuál era el estado de avance de cada meta a la fecha, representando aquel avance de manera gráfica en el mapa, utilizando para ello una pequeña imagen de un ave típica de la zona. De esta forma, el desarrollo de la actividad se enfocó en compartir las reflexiones y percepciones de los diversos actores, destacando acciones relevantes para la comunidad, evaluando lo realizado, aportando nuevas ideas a desarrollar y planteando mejoras que ayuden a avanzar hacia el objetivo planteado.

Para terminar el taller se realizó un espacio de cierre, aunando las principales ideas surgidas y recogiendo impresiones generales en torno a los resultados recogidos y la metodología ocupada. Tras agradecer por la presencia de cada una/o, se recalcó la importancia de la participación comunitaria en estos procesos de evaluación y se informó que se espera realizar otros espacios participativos para compartir los resultados y aprendizajes del proceso de evaluación participativa.

De acuerdo a las características de este taller ampliado, puede decirse que se alcanza en este espacio una participación interactiva, en tanto el equipo evaluador participa e incide en todas las etapas del taller realizado. Esta es una participación colaborativa y vinculante, en la medida que los resultados levantados incidirán en la toma de decisiones respecto a la planificación de la intervención del programa para el ciclo siguiente.

## Entrevistas en profundidad con actores clave

La realización del taller inicial con el equipo evaluador así como el taller evaluativo ampliado fueron espacios colectivos que congregaron a varias personas simultáneamente, y por ello tuvieron una duración acotada (2,5 horas cada uno), lo cual resultó escaso para profundizar en algunas temáticas. El equipo central de evaluación de la Fundación sugirió al equipo evaluador realizar algunas entrevistas en profundidad con personas de la comunidad y el municipio para ahondar en los temas evaluados en los talleres participativos, así como recoger percepciones evaluativas en relación a temas que no surgieron espontáneamente en los talleres. En particular, resultaba interesante consultar por el trabajo del programa sobre enfoque de género, temática que no fue abordada en los talleres participativos.

En este contexto se aplicaron tres entrevistas en profundidad a personas de la comunidad de Putaendo que estuvieron presentes en el taller ampliado y una entrevista a la facilitadora de los talleres. Puesto que estas fueron planificadas y ejecutadas por el equipo central de evaluación de la Fundación, se califica a esta actividad en el tipo de participación *funcional*, pues los actores locales y el equipo evaluador participaron entregando información, pero no participaron

en el diseño de estos espacios.

## Sistematización e informe de resultados

Para registrar y sistematizar la información recogida durante el proceso de evaluación se contó con el apoyo de una profesional externa contratada como consultora por el equipo regional de la Fundación para ejecutar la tarea de registro, sistematización y análisis preliminar de la información. La profesional, de formación socióloga, realizó registro de audio, notas y observación de todos los espacios participativos, con excepción de las entrevistas en profundidad. Finalizados los talleres participativos la consultora hizo entrega de un informe de sistematización y un análisis inicial de resultados, el que fue compartido con el equipo regional de la Fundación.

Posteriormente, terminadas las entrevistas en profundidad, el equipo de evaluación central de la Fundación (dentro del cual una de las personas pertenece al equipo evaluador de Putaendo) realizó un segundo proceso de análisis de resultados, recogiendo el informe de la consultora externa y las entrevistas individuales. Se espera que ese informe se complemente con otros

análisis del equipo regional y se presente al equipo evaluador para desarrollar posteriormente un plan de socialización con la comunidad y un plan de acción para el uso de los resultados.

## Socialización de resultados y diseño de un plan de acción

Como se mencionó anteriormente, esta etapa no se había ejecutado a la fecha de redacción de este capítulo. No obstante, en base a lo recogido en las entrevistas en profundidad, se solicitará al equipo evaluador diseñar una estrategia de disseminación de resultados, y se buscará que el mismo equipo evaluador tenga un rol protagónico en la socialización de estos resultados para darle mayor pertinencia al proceso, fomentando también el compromiso de la comunidad. De acuerdo con las sugerencias inicialmente recogidas en las entrevistas, la estrategia de socialización debe considerar principalmente material gráfico que permita a las personas entender de una manera sencilla los resultados. Así, se espera que la etapa de socialización de información y elaboración de un plan de acción se

enmarque en una participación interactiva, en tanto los actores locales ocuparán un rol protagónico en el diseño y ejecución de este proceso.

## Reflexiones y aprendizajes del caso de evaluación participativa

Respecto a los resultados de la evaluación participativa, estos se presentan a continuación en dos grandes categorías. Primero, la evaluación de los resultados de la intervención en la comuna de Putaendo, y en segundo lugar, las reflexiones y aprendizajes de la metodología de evaluación participativa llevada a cabo.

### Principales resultados de la evaluación en Putaendo

En cuanto a la primera categoría que sistematiza los resultados específicos de la intervención de Putaendo, se presentan los hallazgos organizados de acuerdo con las dimensiones evaluadas, a saber: *cultural*, *medioambiental* y *productiva*, las cuales fueron definidas por el equipo evaluador.

Desde la dimensión *cultural*, de acuerdo con el ejercicio evaluativo y participativo realizado, se llegó colectivamente al acuerdo de que la meta *Las comunidades de Casablanca y Los Patos logran un desarrollo turístico*

*co local, que valora, resguarda y transmite su cultura y tradiciones* se encuentra en un avance de un tercio (se utilizaron símbolos para marcar en el poster el nivel acordado de avance). Los principales desafíos pendientes se relacionan con la postulación y desarrollo de proyectos con propósito cultural, la colaboración con autoridades, otras instituciones y comunidades para impulsar el desarrollo cultural y turístico, avanzar en informar y educar a personas locales y turistas, en especial a los jóvenes, para que conozcan y cuiden su cultura, y trabajar en dar a conocer la cultura de la zona a una escala mayor.

Desde la dimensión medioambiental se llegó al acuerdo, entre todos los asistentes, de que la meta *Las comunidades de Casablanca y Los Patos logran un desarrollo turístico local, que respeta y conserva el medioambiente* se encuentra en un avance de aproximadamente 50%, es decir, en la mitad del camino. Reconocen y valoran acciones concretas apoyadas por el programa que han tenido impactos concretos en el desarrollo de conciencia comunitaria sobre el resguardo ambiental. Entre los desafíos se plantean mayor educación y herramientas para la protección y cuidado del medio ambiente, y mayor involucramiento de las autoridades para concretar proyectos medioambientales propuestos por la comunidad.

Desde la dimensión *productiva*, se acordó que la meta *Las comunidades de Casablanca y Los Patos logran un desarrollo turístico local, que genera trabajos remunerados con valor* se encuentra en un avance cercano al 50%, es decir, también cerca de la mitad del camino. Sin embargo, desde el análisis del discurso se conclu-

ye que los avances alcanzados en materia laboral/productiva son los más significativos en comparación a la dimensión cultural y medioambiental. La comunidad menciona que el programa a través de sus profesionales les ha ayudado a reconocer y valorar el potencial turístico existente, permitiéndoles visibilizar nuevas oportunidades laborales asociadas al turismo y revalorizar otras actividades productivas. Los talleres y capacitaciones gestionados por el programa en materia productiva se observan muy bien evaluados, especialmente en las mujeres. Entre los desafíos se expresa la dificultad y frustración por la complejidad para obtener beneficios estatales para el crecimiento de emprendimientos, como también la necesidad de mayor acceso a capacitación e infraestructura comercial.

El análisis de las entrevistas y del discurso femenino en los talleres revela avances en la promoción de la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres en la comunidad. Estos logros se observan especialmente en el ámbito productivo, iniciado un camino de autonomía económica a través de la capacitación y el apoyo del programa. Por otra parte, de manera incipiente en los talleres participativos se visualiza una intención, de parte de las mujeres, de participar más activamente en espacios comunitarios donde habitualmente sólo participan los hombres, como la toma de decisiones respecto a temas de la escasez de agua. Siendo un tema tan significativo para toda la comunidad, las mujeres sienten que deben ser más consideradas y se atreven a pedir esos espacios también para ellas.

En términos subjetivos, el discurso evidencia que la comunidad percibe avances en empoderamiento y

fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, especialmente entre las mujeres, así como aumento del entusiasmo, del acompañamiento mutuo, del aprendizaje y motivación para trabajar colectivamente y concretar acciones que mejoren su calidad de vida. A su vez, se observa un profundo sentimiento de gratitud hacia el programa. Se rescatan también logros relacionales como una mejora en la relación y cercanía de la comunidad con las autoridades, mejor vinculación con otros actores locales para abordar problemas comunes y mayor vinculación con la estructura de oportunidades pública y privada.

## Resultados acerca de la metodología de evaluación participativa

En cuanto a la segunda categoría que sistematiza los resultados de la metodología de evaluación participativa, surgen variadas reflexiones y aprendizajes que se desprenden de esta experiencia en Putaendo. Las reflexiones se presentan a continuación organizadas en siete categorías temáticas.

### Aspectos metodológicos/técnicos

Respecto a la selección de los criterios para evaluar la intervención, el equipo evaluador definió que debían responder a tres grandes resultados esperados, los cuales estaban contenidos en el propósito de la intervención (resultados culturales, medioambientales y productivos para el desarrollo de la comunidad de

Putaendo). En este punto cabe la reflexión respecto de cómo se seleccionan los criterios a evaluar; en este caso fue el equipo técnico de la Fundación quien solicitó y lideró el proceso evaluativo, y por ello podrían haberse establecido *a priori* criterios de evaluación de acuerdo a las dimensiones esperadas de logro que ya existían en el *Plan de Trabajo de la Intervención*. No obstante, se decidió no definir previamente todos los criterios a evaluar, estableciéndose sólo aquellos que espontáneamente surgieran entre los miembros representantes de la comunidad y municipio.

Esta decisión tuvo como consecuencia que el criterio de logros de la intervención relacionados al enfoque de género, que desde el programa resultaba muy relevante, no surgió espontáneamente en los criterios levantados por el equipo evaluador, y por ello no fue evaluado de manera explícita en los talleres participativos. Pudo haberse optado por un diseño más guiado de definición de criterios de evaluación, asegurando por ejemplo que se incluyeran ciertas dimensiones mínimas de logro esperado desde la perspectiva técnica del programa. Esta situación deja planteada la pregunta de si vale más dejar espacio a la espontaneidad del equipo evaluador o establecer criterios evaluativos previamente. Una opción intermedia pudo ser que el programa planteara una propuesta inicial de criterios al resto del equipo evaluador, la cual se revisara y analizara en conjunto. Para subsanar la ausencia de información sobre los avances en la temática de género se levantaron entrevistas posteriores, sin embargo, resultó en un trabajo extraordinario no planificado.

Otra decisión metodológica relevante tiene que ver

con la temporalidad de la ejecución evaluativa; la evaluación participativa se propuso como una evaluación de resultados, pero a la vez desde el enfoque de la evaluación de procesos (*ex dure*), en tanto se lleva a cabo durante el desarrollo de la intervención y no solo al finalizar.

Abordar la evaluación participativa de esta manera, durante el proceso de desarrollo de la intervención, tuvo variadas consecuencias rescatables:

- Los ejercicios evaluativos permitieron la memoria y reflexión acerca de las actividades concretas realizadas y logros alcanzados a la fecha, lo cual permitió a los participantes, de manera colectiva, visualizar una recapitulación de hechos que fomenta la toma de conciencia acerca de lo realizado con el programa, lo cual a su vez les permitió reconocer aquellos logros, ponerlos en valor y fomentar la motivación para encarar nuevos desafíos relacionados.
- La evaluación en sí adquirió a su vez carácter interventivo, en la medida en que, por una parte, levantó resultados intermedios que sirven para la proyección, planificación y diseño de ajustes a la intervención, y por otra, la conformación del equipo evaluador conllevó un proceso de capacitación de sus miembros acerca de la metodología de evaluación y en este caso específico una capacitación acerca de la evaluación participativa. Esto último permitió abrir una oportunidad para instalar lentamente capacidades de evaluación en la comunidad y equipos municipales participantes. Así, la evaluación se tradujo en una herramienta evaluativa e in-

terventiva simultáneamente.

Respecto a la motivación en particular, el espacio de evaluación participativa siendo una instancia que permite visualizar de manera expresa los objetivos esperados y logros alcanzados, tuvo el potencial de reforzar la motivación de los participantes para alcanzar esos desafíos comunes.

### **Herramientas participativas**

Las herramientas participativas utilizadas en los talleres evaluativos también desempeñaron un papel fundamental en el desarrollo de las sesiones y en la efectividad de la evaluación. Aquí se destacan algunas de las técnicas utilizadas y reflexiones relacionadas.

Dado que el primer taller participativo llevado a cabo con el equipo evaluador tuvo como objetivo capacitarles acerca de la metodología de evaluación (qué es, para qué sirve y cómo se usa), se utilizó el juego de *evaluar el chocolate*<sup>10</sup>. Aunque esta técnica fue efectiva para ilustrar el proceso evaluativo y reflexionar acerca de los distintos niveles de participación de la evaluación, se identificó la necesidad de tener alternativas al chocolate para garantizar la pertinencia de la actividad para todos los participantes.

Por otro lado, se utilizó intencionadamente material visual y lúdico en todas las actividades, diseñado con pertinencia para el grupo de participantes; esto ayudó a captar su atención y a hacer más comprensible el

<sup>10</sup> En este taller la técnica se denominó específicamente *Valoración de chocolates: acercándonos a la evaluación*.

contenido de los temas a evaluar, como también contribuyó a generar una mayor apropiación de la actividad y su contenido por parte de los participantes.

Respecto a la técnica *Línea de tiempo* elaborada con fotografías, fue valorada positivamente por los participantes, ya que les permitió recordar fácilmente momentos importantes desde la llegada del programa al territorio de intervención hasta la fecha actual. Esta herramienta evocó motivación en los participantes al recordar hechos y acciones ocurridas que representan importantes logros alcanzados, y se observó consecuentemente un sentimiento de satisfacción en base a todo lo que se ha logrado hasta ahora, y de motivación a seguir avanzando.

El taller ampliado utilizó la técnica llamada *El camino del río Putaendo*, creada por el equipo evaluador para este espacio. Cabe destacar que la elección del río como elemento principal no fue al azar, sino más bien una selección intencionada para hacer más pertinente la actividad al grupo convocado, captando su atención y entusiasmo. Por ello, también en cada corriente del río graficada en el póster se incluyeron imágenes características de la cultura, el medioambiente y la economía local. Graficar el consenso de esta manera resultó efectivo, sencillo y muy pertinente para los participantes.

### **Participación de actores**

La convocatoria conlleva una decisión importante respecto a la selección de los invitados. Los talleres par-

ticipativos no pueden ser demasiado masivos porque se vuelve difícil coordinar y escuchar a todo el grupo, por eso se definieron con cuidado las personas invitadas. Pero además se reconoce como aprendizaje el tener preparado un discurso explicativo en caso de que algunas personas planteen la inquietud de no haber sido invitadas. Una consideración clave fue realizar una convocatoria pertinente (personalizada) y formal, para que los participantes se sintieran considerados, puesto que su presencia es fundamental para el desarrollo de la actividad. Algunos aprendizajes para mejorar la convocatoria y asistencia fueron los siguientes:

- Involucrar al propio equipo evaluador en la convocatoria, siendo ellos los responsables de invitar a sus pares de la comunidad y el municipio para contribuir a aumentar el compromiso de los convocados.
- Elaborar invitaciones en papel, que puedan ser entregadas en mano a las personas convocadas (esto le otorga más formalidad a la invitación y contribuye a los convocados a recordar y/o registrar la fecha y lugar citados).
- Convocar al menos a 2 ó 3 personas más del número mínimo requerido para llevar a cabo el taller, disminuyendo así el riesgo de suspensión por baja asistencia.

Por otra parte, en la evaluación participativa es esencial la inclusión de actores diversos para garantizar la calidad, representatividad y pertinencia de los resultados, así como para promover el compromiso y la apropiación de estos por parte de la comunidad y las autoridades locales. La evaluación participativa se

presentó como una oportunidad para convocar a actores que habitualmente no se reúnen: personas de localidades diferentes dentro de la misma comuna. Esto también sucedió con la convocatoria de actores de diversos niveles de institucionalidad: los talleres evaluativos convocaron y contaron con la presencia simultánea del alcalde (máxima autoridad Municipal), profesionales del programa y personas de la comunidad representantes de diversas organizaciones de base, lo cual no ocurre de manera habitual. Así, esta convocatoria presentó enormes oportunidades para la incidencia de los resultados, en tanto todos los actores evaluaron en conjunto, mejorando la apropiación de los resultados y el nivel de compromiso con los resultados y reflexiones surgidas en los talleres.

### **Facilitación de espacios participativos**

En esta evaluación concreta (como también en cualquiera de este tipo), la facilitación de los espacios participativos ocupó un rol esencial. El ejercicio de la facilitación dejó en evidencia que se requirieron habilidades específicas para garantizar la efectividad y el buen desarrollo de las actividades participativas. En particular, en base a esta experiencia, se recogieron algunos aprendizajes:

- Tanto en los espacios participativos con el equipo evaluador como en el taller ampliado, la facilitadora debió sintetizar información de manera rápida y precisa durante el desarrollo mismo, para ir proponiendo *in situ* conclusiones y acuerdos que surgían

del diálogo. Esto fue especialmente importante en el taller con el equipo evaluador, donde necesitaron consensuar entre todas las dimensiones o criterios de logro esperado.

- Dado que habitualmente resulta complejo reunir a diversos actores, especialmente a autoridades, resulta muy conveniente contar con facilitadores experimentados que puedan sistematizar información de manera espontánea en el espacio participativo para contribuir a la generación de acuerdos y compromisos. Esto también contribuyó a hacer más eficiente el uso del tiempo en los talleres y de la información levantada.
- Considerando la variedad de actores que participaron en los talleres, dentro de las habilidades deseables para los facilitadores destaca también la *flexibilidad* para adaptar ciertas metodologías o elementos de la planificación.
- Resultó también fundamental que la facilitadora tuviera en todo momento una *actitud de apertura, escucha activa y respeto*, demostrando valorar y considerar legítimamente todas las opiniones.

Fue también muy importante que el equipo técnico regional de la Fundación, quien solicitó la evaluación, definiera en conjunto con el equipo evaluador cuál sería específicamente el rol de cada uno en los talleres participativos. Especialmente complejo fue definir el rol que ocuparían los Profesionales Servicio País, en tanto ellos son parte de la intervención en el día a día y pertenecen a la Fundación, pero a su vez residen en la misma localidad que las personas de la comunidad

y tienen articulación directa con el equipo municipal.

Así, ellos eran parte del equipo regional que lideraba la evaluación y al mismo tiempo eran sujetos evaluados. Dejarlos fuera de los espacios tenía la ventaja de evitar posibles sesgos en la evaluación expresada por otros actores respecto al programa, pero también afecta la representatividad de la evaluación al invisibilizar la percepción y evaluación que ellos tienen. Finalmente se decidió que los Jóvenes Servicio País participaran en los talleres, pero no fueran miembros del equipo evaluador. Es decir, su participación fue de carácter *funcional* (no en el diseño de la evaluación, pero en su desarrollo).

Por último, en la experiencia relatada, al igual que en todas las otras del programa Servicio País (y seguramente en la realidad de muchas otras organizaciones de la sociedad civil en Chile y la región), se presentó la dificultad de no contar con recursos financieros para contratar facilitadores externos, por lo que en este caso, fue la Coordinadora Territorial del programa en la región de Valparaíso quien desempeñó el rol de facilitadora en todos los talleres participativos. Se decidió que fuera ella en virtud de su formación como socióloga y su experiencia previa en facilitación de instancias grupales. Pero, si bien en el contexto de evaluaciones colectivas es muy valorada la participación de actores relevantes e incidentes en la intervención evaluada, también se presenta como un riesgo que los facilitadores sean personas que ocupan roles afectados por la evaluación, abriendo la posibilidad de sesgos evaluativos asociados a la intimidación que puedan sentir

otros actores participantes o a la falta de honestidad que podría producirse, en relación a la presencia de facilitadores que a su vez ocupan un rol relevante en el programa o instancia evaluada.

Por otra parte, en el contexto de la imposibilidad de contar con facilitadores externos, también se enfrenta el riesgo de no tener facilitadores que cumplan con las competencias mínimas para ejecutar el rol adecuadamente. Así, todos estos riesgos fueron considerados en el proceso evaluativo, y deben tomarse en cuenta como parte del contexto para la interpretación de resultados.

### *Uso de los resultados*

Este uso es fundamental para garantizar que el trabajo realizado tenga un impacto real en la comunidad, como también para motivar una participación frecuente de los mismos.

Como se explicó anteriormente, a la fecha de redacción de este capítulo la etapa de uso de los resultados se encontraba en diseño y ejecución. No obstante, es posible relevar algunas reflexiones al respecto, en base a las entrevistas en profundidad que se realizaron a actores relevantes. Se les consultó específicamente acerca del uso que podría darse a los resultados de esta evaluación, frente a lo cual personas de la comunidad mencionaron la importancia de compartirlo con el resto para dar a conocer lo que se está haciendo, y mostrar que existen avances:

*Compartir (los resultados) con otras personas de la*

*comunidad que no estuvieron ese día en el taller, mostrar que se están haciendo cosas... que se informen más que nada, para que puedan participar también, sobre todo la gente más joven. (Luz, pobladora de Los Patos)*

Mencionan, a su vez, que una buena forma de socializar sería a través de diferentes medios, y enfatizan la idea de usar medios gráficos (folletos), medios de comunicación locales (radio), y también redes sociales para alcanzar especialmente a la población más joven. Aunque las reuniones ampliadas pueden tener limitaciones en cuanto a la convocatoria y la participación de la comunidad, siguen siendo un medio importante para compartir información y discutir los resultados de la evaluación.

En definitiva, compartir los resultados de la evaluación participativa con la comunidad es fundamental para fomentar la transparencia, la participación y el impacto del trabajo realizado. Utilizar diferentes medios y materiales concretos puede facilitar la comunicación de los resultados y motivar la participación continua de la comunidad en el proceso de desarrollo local.

### **Capacidad de incidencia de los resultados**

Al comparar este ejercicio con otras evaluaciones resulta evidente que, en un formato tradicional, por ejemplo una evaluación cuantitativa basada en encuestas a actores relevantes, cada uno responde individualmente y no tiene conocimiento de la percepción ni evaluación que otros han planteado, y tampoco participan del diseño y selección de los criterios de

evaluación. En el caso de la evaluación participativa, como la ocurrida en Putaendo, los participantes de los talleres evaluativos pudieron llevar a cabo una evaluación grupal en la que los criterios fueron diseñados por sus representantes, y en el que diversas personas del territorio compartieron sus saberes y opiniones. Este intercambio fomentó la apropiación de los resultados, el levantamiento de conclusiones grupales y el desarrollo de acuerdos, lo cual se asocia a una mayor incidencia de los resultados.

## **Reflexiones finales**

Considerando el camino avanzado en la instalación de sistemas de M&E en Chile, principalmente en la estructura estatal, surge la reflexión de que la evaluación de programas y políticas en el caso chileno alcanza niveles avanzados en comparación con otros países de la región. No obstante, estos sistemas han tenido un carácter principalmente cuantitativo, positivista y centrado en la gestión eficiente de recursos. Por ello es preciso que se inicie en M&E un camino de adaptación, incorporando una vocación participativa, evitando limitarse al análisis de eficiencia y eficacia presupuestaria o a una mera instancia de consulta (*participación pasiva*), sin ofrecer a los actores la posibilidad de incidir en el uso de los resultados y las decisiones asociadas que afectan la agenda de políticas.

Las organizaciones de la sociedad civil chilenas han aportado significativamente en desviar esta ruta hacia evaluaciones mixtas que consideran también metodologías cualitativas, que dan relevancia y protagonismo a los actores y beneficiarios o participantes de los procesos evaluados, como el ejemplo evaluativo de la intervención del Programa Servicio País en Putaendo, presentado en este capítulo.

Creemos firmemente que debemos avanzar aún más en esta lógica, promoviendo la participación interactiva, no solo en el mundo de la sociedad civil, sino que permear hacia el ámbito público. Para pavimentar ese camino debemos avanzar hacia una mayor capacitación de profesionales y técnicos en la materia, formar desde el pregrado a estudiantes del área social y económica para diseñar y ejecutar evaluaciones que legitimen también los métodos cualitativos dentro del espectro de mediciones rigurosas y válidas.

Por otra parte, la redacción de este capítulo nos pone a reflexionar acerca de los modelos de evaluación y su coherencia con la estructura interna y el propósito de los elementos que evalúan. Como se mencionó anteriormente, el Programa Servicio País ha promovido desde sus inicios un enfoque promocional y participativo de intervención social, comprendiendo a la superación de la pobreza como un proceso de desarrollo y realización humana de alcance colectivo. Así, el propósito del programa tiene una impronta comunitaria, es decir, los logros y cambios se espera sucedan a nivel grupal, organizacional, comunitario.

En ese contexto, y dado que la Fundación que gestiona este programa es de carácter privado pero recibe financiamiento estatal, en el año 2010 la Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda decidió someter a la Fundación a una evaluación y auditoría exhaustiva. Como resultado de este proceso se diseñó un sistema de evaluación del programa que, a partir de 2012, incluyó diversos instrumentos cuantitativos para medir logros, como encuestas de satisfacción y herramientas de línea base. No obstante, estos instrumentos recopilaban únicamente datos cuantitativos de informantes individuales.

Este enfoque proporcionaba mediciones objetivas y de alto valor evaluativo, pero carecía de información cualitativa que aportara contexto e interpretación. Además, no capturaba una característica esencial del programa: la consecución de logros colectivos. ¿Cómo podían reconocerse los logros colectivos del programa mediante evaluaciones individuales y exclusivamente cuantitativas?

Desde esta perspectiva, se decidió incorporar al modelo de evaluación herramientas innovadoras que permitieran recoger esos resultados y logros colectivos que no se evidenciaban a través de las encuestas individuales. Así, la evaluación participativa se convirtió en un componente indispensable del proceso de evaluación del programa. La inclusión de esta dimensión evaluativa es valiosa no solo por la complementariedad de ambos métodos, sino también porque la evaluación participativa ofrece una oportunidad única para desarrollar e instalar capacidades de evaluación en las comunidades y entre los actores participantes.

La evaluación participativa en esta experiencia, y también todas las otras evaluaciones en intervenciones de este programa, ha aportado significativamente a complementar los resultados cuantitativos de evaluación, por una parte, dando contexto a los resultados objetivos, y por otra aportando resultados intermedios que son esenciales para la planificación y diseño de ajustes del plan de intervención. Además, se observa que la experiencia de evaluación participativa resulta especialmente potente al ejecutarse en formato de evaluación *ex dure*, es decir, al desarrollarse durante el proceso de la ejecución de intervenciones.

Resulta interesante también reflexionar acerca de los distintos niveles de participación que pueden darse al interior de un proceso evaluativo. Como se describió en esta experiencia en Putaendo, la evaluación participativa es intrínsecamente participativa porque busca dar protagonismo a diversos actores en el desarrollo del proceso, pero ello no significa que todas las etapas adquieran los mismos niveles participativos. Cada

experiencia deberá, de acuerdo a su contexto y posibilidades temporales y presupuestarias, diseñar un proceso evaluativo que incluya instancias participativas, idealmente vinculantes, pero que consideren también etapas de participación consultiva, funcional, colaborativas, etc. Es pertinente y legítimo que un proceso de evaluación participativa incluya esta diversidad.

El gran desafío que se plantea la evaluación participativa en Putaendo, aún en curso, y otras similares de este mismo programa, es profundizar el trabajo del equipo evaluador para diseñar colaborativamente planes para la socialización de los resultados y su uso. Si bien se encuentra en las intenciones declaradas y en la planificación del equipo técnico del Programa Servicio País en la comuna de Putaendo, es preciso empoderar al equipo evaluador con herramientas para liderar y gestionar el proceso de definición colectiva para el uso de resultados, en miras al planteo y ejecución de planes, estrategias o proyectos concretos para la comunidad en base a dichos resultados.

## Referencias bibliográficas

Díaz, R., Gaete, G., Razmilic, S. y Rogers, R. (s/f). *Avances del Sistema de Monitoreo y Evaluación y su Contribución a la Presupuestación*.

Jacob, S. y Ouvrard, L. (2009). *Comprendre et entreprendre une évaluation participative. Guide de synthèse*. Canadá: Bibliothèque et Archives nationales du Québec.

Neirotti, N. (2015). “Hacia un nuevo paradigma en evaluación de Políticas Públicas”. En R. Díaz (ed.), *La evaluación de las políticas públicas: Reflexiones y experiencias en el escenario actual de transformación del Estado*. Argentina: Universidad Nacional de Lanús.

Nilsson, M., Griggs, D., Visbeck, M., Ringler, C. y McCollum, D. (2017). *A guide to Sustainable Development Goals interactions: From Science to Implementation*. Francia: International Council for Science (ICSU).

Peroni, A. y Olavarría, C. (2012). *La evaluación en el Estado Chileno, Avances y Desafíos*. Chile.

----- (2022). “Evaluation in Chile”. En R. Stockman y W. Meyer (ed.), *The Institutionalization of Evaluation in the Americas*.

Silva, M. (2019). *La Sociedad Civil y la Evaluación Participativa*. Chile.

Tapella, E., Rodríguez, P., Sanz, J., Chávez-Tafur, J. y Espinosa, J. (2021). *Siembra y Cosecha: Manual de Evaluación Participativa*. Alemania: DEval.

Ubillo, E. (2021). *La investigación evaluativa en el Estado de Chile: un análisis a la perspectiva de sus ejecutores*.

## Sitios web

Ministerio de Desarrollo Social (2024)

<https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/mision>

Dirección de Presupuesto (2024)

<https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2128.html>

Evaluación y Transparencia Fiscal (2024)

<https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2131.html>

Plataforma Monitoreo de Programas Públicos (2024)

<https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-24167.html>

## Capítulo 5

# Evaluación participativa de una política de centro comunitario

## La experiencia de la Red Compaz (Recife, Brasil)

Priscilla Bacalhau | Guilherme Bayma | Gabriela Lacerda | Nicole Mourad Pereira

### Resumen

*La Red Compaz en Recife, Brasil, es una política pública centrada en la creación de centros comunitarios para combatir la violencia urbana y promover la inclusión social. La evaluación participativa de dicha red fue realizada por la Municipalidad de Recife con el apoyo del Clear Lab. La Red Compaz, inspirada en modelos colombianos, busca reducir la violencia ofreciendo actividades educativas, culturales y deportivas en comunidades vulnerables. La evaluación incluyó la participación de actores municipales, académicos y de la sociedad civil, lo que permitió una visión integral y detallada del programa. Se desarrollaron herramientas como el Árbol de Problemas y la Teoría del Cambio, además de realizar encuestas y grupos focales con beneficiarios. Los resultados mostraron una percepción positiva del impacto social, destacando la reducción de la violencia en las áreas atendidas y el fortalecimiento de la cohesión comunitaria. El proceso participativo facilitó la toma de decisiones basadas en evidencia y generó recomendaciones para la expansión del programa, priorizando la adaptación a las necesidades locales y la inclusión de jóvenes en actividades formativas.*

### Palabras clave

*evaluación participativa, prevención de la violencia, inclusión social, centros comunitarios, Red Compaz.*

### Citado

Bacalhau, P., Bayma, G., Lacerda, G. y Mourad Pereira, N. (2024). “Evaluación participativa de una política de centro comunitario. La experiencia de la Red Compaz (Recife, Brasil)”. En Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (coord.), *Evaluación, democracia y transformación. Experiencias de evaluación participativa en América Latina*. San Juan, Argentina: Vientosur.

## Introducción

La evaluación de políticas públicas es un proceso fundamental para comprender la eficacia y el impacto de las iniciativas gubernamentales en la vida de los ciudadanos. La evaluación ejecutiva es una forma rápida de evaluación con un formato flexible y múltiples métodos ágiles de recopilación de datos para basar las tomas de decisiones, ayudando en la comprensión sobre la política<sup>1</sup>. En el contexto brasileño, la ciudad de Recife, ubicada en la región Nordeste del país, viene expandiendo iniciativas de evaluación para fortalecer el proceso de toma de decisiones basado en evidencias, buscando identificar los efectos de la gestión y la implementación de políticas orientadas a mejorar la calidad de vida de su población.

Una de esas políticas es la **Red Compaz (Centros Comunitarios de la Paz)**, un programa que tiene como objetivo combatir la violencia y promover la inclusión social a través de centros comunitarios que ofrecen una variedad de servicios y actividades. La política fue desarrollada con el objetivo de mitigar y prevenir problemas asociados a la violencia urbana, ya que la ciudad tiene un historial que la convierte en una de las capitales con peores índices de violencia en el país. Este capítulo presenta una evaluación ejecutiva participativa de la política de la Red Compaz realizada por la Municipalidad de Recife a nivel municipal con

<sup>1</sup> Para obtener más información sobre qué es evaluación ejecutiva, consulte <https://www.betterevaluation.org/methods-approaches/approaches/rapid-evaluation>.

asesoría técnica prestada por el **Center for Learning on Evaluation and Results for the Lusophone Africa and Brazil (Clear Lab)**.

El Clear Lab es uno de los seis centros de la **Clear Network**, los cuales están todos ubicados en instituciones académicas de relevancia internacional en el Sur global. Ubicado en la **Escuela de Economía de São Paulo (EESP)** de la **Fundación Getulio Vargas (FGV)**, el Clear Lab actúa como socio implementador de la **Global Evaluation Initiative (GEI)** diseminando la cultura de monitoreo y evaluación y la toma de decisiones informada por evidencias.

A través de un comité evaluativo diversificado, la evaluación ejecutiva participativa de la Red Compaz buscó capturar una visión amplia y detallada de la implementación y resultados alcanzados por la política en la ciudad de Recife. Los métodos utilizados incluyeron la construcción de herramientas de monitoreo y evaluación y la investigación de campo con la población beneficiaria y empleados de los centros comunitarios.

Se presenta a continuación el contexto brasileño de evaluación de políticas públicas. En la sección siguiente se detalla la política de la Red Compaz. Luego se discuten los detalles de la evaluación, desde la formación del comité hasta la construcción de herramientas de monitoreo y evaluación, los resultados alcanzados y la formulación de recomendaciones y un plan de acción para el continuo mejoramiento de la política. Finalmente, se discuten algunas lecciones aprendidas del proceso de evaluación participativa.

## Contexto brasileño de evaluación de políticas públicas

Al hablar sobre la institucionalización de la evaluación en Brasil es necesario contextualizar el **Consejo de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas** (CMAP) del Gobierno Federal. El Consejo fue instaurado en el año 2019 (decreto N° 9.834/2019) y cuenta con miembros titulares del **Ministerio de Planificación y Presupuesto (MPO)**, la Casa Civil del **Ministerio de Hacienda (MF)**, el **Ministerio de Gestión e Innovación en Servicios Públicos (MGI)** y la **Controladuría General de la Unión (CGU)** (Ministério da Economia, Planejamento e Gestão do Brasil, 2024a).

Con estos actores, el CMAP desempeña dos funciones principales. En primer lugar, el CMAP selecciona, de acuerdo con criterios de *materialidad*, *criticidad* y *relevancia*, las políticas públicas federales que serán objeto de evaluación del ciclo vigente. En segundo lugar, tras el proceso evaluativo, el CMAP también es responsable de acompañar y monitorear la implementación de las recomendaciones sugeridas por el proceso evaluativo de cada política.

Desde su creación en 2019 se han realizado 60 evaluaciones de políticas públicas en áreas como asistencia social, salud, educación, industria, comercio y emprendimiento, infraestructura y transporte, defensa, justicia y seguridad pública, agricultura, trabajo, comunicación, ciencia, tecnología e innovación, energía, vivienda y saneamiento. Cada ciclo evaluativo resulta

en un Informe Anual de Evaluación de Políticas Públicas, el cual es presentado al Congreso Nacional y divulgado para la población brasileña (Ministério da Economia, Planejamento e Gestão do Brasil, 2024b).

Por su naturaleza dentro del gobierno brasileño, la actuación del CMAP está restringida a la esfera federal. En su estructura, el CMAP tiene la vocación de evaluación de políticas públicas federales, teniendo en cuenta el uso del presupuesto de la Unión. En el contexto brasileño, dada la dimensión del país en términos territoriales y poblacionales, los esfuerzos para la evaluación a nivel subnacional (estatal y municipal) son necesarios para que haya una cobertura de evaluación de políticas fuera del alcance federal.

Además, por la organización del Estado brasileño en un sistema federado, los estados hacen uso de sus propios instrumentos de planificación, ejecutando más políticas públicas en el territorio en comparación con la Unión. Así, es necesaria la capacidad a nivel estatal y municipal de evaluación de políticas públicas, ya sea *ex ante* o *ex post*, más allá de la evaluación de sólo instrumentos de planificación como planes plurianuales. Teniendo en cuenta, entonces, que tanto los estados como los municipios tienen elementos de institucionalización de la evaluación (que pueden ser medidos por la legislación, estructura, capacidad técnica, práctica y uso de evaluaciones) y que el CMAP tiene la vocación de evaluación de políticas federales, son necesarios esfuerzos dirigidos para que haya desarrollo de capacidades en evaluación en niveles subnacionales.

En esta línea, el Clear Lab compone diversas iniciativas para fortalecer la cultura de monitoreo y evaluación de políticas públicas a nivel subnacional. Entre ellas, dos iniciativas en especial tuvieron a la ciudad de Recife como uno de los socios: el *Programa Clear Nordeste* y la *Convocatoria de Evaluación Ejecutiva*.

El *Programa clear Nordeste* es una iniciativa en asociación con la **Universidad Federal de Bahia (UFBA)** y el **Centro de Integración de Datos y Conocimientos de la Fundación Oswaldo Cruz (Cidacs-Fiocruz)**. La iniciativa contribuye al fortalecimiento de la cultura de monitoreo y evaluación de políticas y programas públicos en los gobiernos estatales y municipios en el Nordeste brasileño, región que engloba nueve estados brasileños, entre ellos Pernambuco, cuya capital es la ciudad de Recife. En general, la región Nordeste presenta índices de desarrollo económico y social peores que otras regiones del país, como el Sudeste y el Sur (Barros, 2011). Por ello, iniciativas orientadas hacia el Nordeste pueden contribuir al desarrollo de políticas más efectivas y a la reducción de la desigualdad regional en el país. El Programa Clear Nordeste avanza a través de una red formada por administraciones públicas, universidades y organizaciones sociales y del sector privado dedicadas al tema y apoya actividades de capacitación y construcción de sistemas de monitoreo y evaluación (FGV Clear Nordeste, 2024).

Por su parte, la **Convocatoria de Evaluación Ejecutiva** lanzada por el Clear Lab en 2021 tuvo como principal objetivo contribuir al desarrollo de competencias evaluativas a través de la asesoría técnica en evaluación a órganos de la administración pública de Ango-

la, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique y Santo Tomé y Príncipe. La asesoría técnica consistió en la realización de un curso en línea sobre evaluación ejecutiva y apoyo a evaluaciones de políticas seleccionadas en el proceso. El apoyo técnico fue proporcionado mediante la realización de talleres formativos (*workshops*) y reuniones participativas dirigidas a acompañar, facilitar y proveer apoyo metodológico a las actividades de ejecución de la evaluación ejecutiva. Entre los principales requisitos se solicitaba diversidad institucional y técnica en la composición del comité de evaluación, que debía estar formado por representantes de entidades ligadas a la política pública a ser evaluada. Una de las políticas seleccionadas por la Convocatoria para recibir la asesoría en evaluación fue la Red Compaz de Recife, Brasil.

### Institucionalización de la evaluación a nivel municipal y contexto para la implementación de la Red Compaz

Recife, capital del estado de Pernambuco, en el Nordeste brasileño, es la novena capital más poblada de Brasil con 1,5 millones de habitantes (IBGE, 2022) y una de las más violentas del país. En 2007 presentaba un índice de 75,4 homicidios por cada 100 mil habitantes, el segundo mayor índice entre las 27 capitales brasileñas (Atlas, 2019). Ante este desafío social, en 2016 la Alcaldía de Recife inauguró el primer Centro Comunitario de la Paz, el Compaz, que trajo como principios la prevención de la violencia, la aproxima-

ción territorial y la cultura de paz. En 2024, ocho años después de la inauguración del primer centro Compaz, ya existen seis unidades en la ciudad, constituyendo la Red Compaz.

Paralelamente, la Alcaldía de Recife también invirtió en buenas prácticas de planificación y gestión, desarrollando una madurez institucional en sus secretarías. En este sentido, las actividades de monitoreo de proyectos y verificación de resultados ya estaban consolidadas en 2021, cuando ocurrió la transición entre los alcaldes Geraldo Júlio, que estaba desde 2013, y João Campos, ambos del **Partido Socialista Brasileño (PSB)**. Por lo tanto, la estabilidad política, asociada a una cultura organizacional consolidada de gestión por resultados, favoreció la implementación de nuevas acciones que promovieran la evaluación de políticas públicas y el uso de evidencias en la gestión ejecutiva municipal. Este escenario posibilitó, entre otras consecuencias, el desarrollo y ejecución de la evaluación participativa de la Red Compaz en 2022.

Junto al proceso de institucionalización a nivel federal, con la constitución del CMAP, además de otros ejemplos a nivel subnacional, la ciudad de Recife creó un departamento para fortalecer la cultura de evaluación de las políticas municipales. En 2021 se creó el **Núcleo de Evaluación de Políticas Públicas y Ciencia de Datos (NAPCD)**, que apoya directamente a la **Secretaría Ejecutiva de Planificación y Gestión (SEPLAN)** de la Alcaldía de Recife en sus actividades institucionales de aplicación del modelo de administración municipal. De este modo, el NAPCD participó activamente en la elaboración de diagnósticos y análisis que subsidiaron

las formulaciones del *Plan Plurianual 2022-2025* y del *Plan Estratégico Municipal 2021-2024 “Recife en la Ruta del Futuro”*, los cuales establecieron, entre otras metas y prioridades, la ampliación de los servicios de la Red Compaz.

Esta prioridad institucional surgió, por un lado, a partir de los diagnósticos elaborados con las opiniones de los ciudadanos y de los funcionarios de la administración pública municipal, que señalaban al Compaz como una excelente política pública. Por otro lado, los análisis cuantitativos de los indicadores municipales mostraban que, a pesar de una reciente disminución, la *Tasa de Crímenes Violentos Letales Intencionales (CVLI)* por cada 100 mil habitantes, cuando comparada con otras capitales, aún era alta en la ciudad de Recife. Así, ante este escenario e incorporando resultados de consulta popular, la meta de ampliación de la Red Compaz surgió como la elección pública para la continuidad de una política reconocida de combate a la violencia y promoción de la cultura de paz y la justicia social (Prefeitura do Recife, 2022).

Sin embargo, más allá de simplemente establecer el aumento del número de servicios de la red, la capacidad técnica del NAPCD permitió buscar una comprensión más profunda. Era necesario investigar los mecanismos por los cuales el Compaz alcanzaba sus resultados. El Núcleo, en la época del inicio de la evaluación participativa de la Red Compaz en 2022, estaba compuesto por cuatro integrantes y presentaba un equipo multidisciplinario: liderado por un economista, incluía también una urbanista social, una gestora de proyectos y un científico de datos. Esta diversidad

de habilidades y conocimientos permitió un enfoque amplio y complementario en el análisis y comprensión de la Red Compaz, facilitando una exploración profunda de sus mecanismos e impactos.

Desde esta perspectiva, la diversidad del equipo permitió la aplicación de diferentes métodos de evaluación. Aún en 2021, el primer producto del NAPCD en relación con el Compaz fue una evaluación sintética que mostraba que las inauguraciones de los dos primeros equipos de la red estaban asociadas a una reducción en las tasas de CVLI de los territorios atendidos<sup>2</sup>. Con estos hallazgos fue posible robustecer evidencias de que la Red Compaz tiene influencia positiva sobre la dinámica territorial de las comunidades y sobre la vida de sus beneficiarios. En el Compaz Ariano Suassuna, la media móvil mensual de crímenes violentos letales intencionales reveló una caída de 5,8% dos años después del lanzamiento del equipo. En el Compaz Eduardo Campos, ubicado en una de las comunidades más vulnerables de la ciudad, la caída fue aún más significativa: 13,8%.

Estos fueron importantes hallazgos que inclusive fueron utilizados como evidencias de los resultados alcanzados por el Compaz en la presentación victoriosa del programa al Premio de Servicio Público de la ONU (Bayma, 2023). El **UN Public Service Awards (UNPSA)** (UN, 2024) de 2022 reconoció diez iniciativas innovadoras en los servicios públicos, alineadas con los *Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS)* de las Naciones Unidas.

<sup>2</sup> Aunque el informe de evaluación no se publica, la Alcaldía lo pone a disposición previa solicitud. (<https://compaz.recife.pe.gov.br/publicacoes-e-documentos>).

Sin embargo, aún era necesario ir más allá para entender los mecanismos determinantes del alcance de los resultados de la Red Compaz. En este sentido, este reconocimiento institucional necesitaba ser acompañado también por una generación de evidencias sobre los procesos realizados y de qué forma se alcanzaron los resultados, surgiendo así la idea de la evaluación participativa.

## Objeto evaluado: la Red Compaz

Los centros comunitarios de la Red Compaz son conocidos como *Fábricas de Ciudadanía*, ya que buscan contribuir a una cultura de paz en la ciudad mediante la oferta de actividades y servicios para niños, jóvenes y adultos necesitados. El diseño de la política de centros comunitarios se inspiró en las **Bibliotecas Parque**, un modelo de urbanismo social implementado en Colombia, cuyo objetivo es generar transformación en las comunidades más afectadas por el crimen y las desigualdades sociales a través de la inclusión social y el fortalecimiento de comunidades.

La implementación de la Red Compaz tiene como misión hacer la ciudad cada vez más segura mediante la promoción de una sociabilidad pacífica y la cultura de no violencia. La Red Compaz se inserta en la Política Municipal de Cultura de Paz y Justicia Restaurativa de Recife (Ley Municipal N° 18.850/2021), desde la pers-

pectiva del desarrollo de actividades preventivas a la violencia y la reducción de la criminalidad. La política se incluye en el plan estratégico del municipio y en el plan municipal de seguridad urbana y prevención de la violencia, conocido como **Pacto por la Vida**.

El diseño de la política parte de la premisa, basada en evidencias de la literatura, de que la violencia es resultado de múltiples factores y, por lo tanto, su resolución no recae solo en la seguridad pública (Di Tella, Edwards y Schargrodsy, 2010). De esta forma, las ubicaciones de las unidades del Compaz fueron seleccionadas para ocupar territorios violentos y socialmente vulnerables, de modo que la población local pudiera acceder a actividades educativas, culturales, deportivas, de cualificación profesional, de salud y bienestar. Con ello, la población se beneficia y, mediante la promoción de derechos básicos, la ciudadanía activa y la generación de oportunidades, se espera que menos personas, especialmente adolescentes y jóvenes, entren o permanezcan en el ciclo de violencia y vulnerabilidad social.

Entre 2016 y 2021 se inauguraron cuatro unidades de la Red Compaz, implementadas en territorios periféricos clasificados entre los más vulnerables y violentos de la ciudad de Recife, capital del estado de Pernambuco<sup>3</sup>. La elección de la ubicación de las unidades, priorizando territorios más afectados por la violencia y la vulnerabilidad, consideró las necesidades de la población de los barrios beneficiados. Para ello, la planificación

<sup>3</sup> Otros dos centros comunitarios de la paz fueron inaugurados después de 2021, totalizando seis centros. Los cuatro primeros fueron objeto de la evaluación participativa.

incluyó momentos de escucha y participación de las comunidades, con el fin de garantizar una mayor adhesión de la población a la política que se estaba construyendo. Según los datos recogidos en la evaluación ejecutiva participativa, aproximadamente el 10% de la población residente de los barrios atendidos por la Red está registrada en alguna de las cuatro unidades.

La **primera unidad** de Centro Comunitario de la Paz de la red se inauguró en marzo de 2016, llamada *Compaz Gobernador Eduardo Campos*. Entre los principales servicios de esta unidad, se destacan el mayor centro de entrenamiento de artes marciales del estado y una biblioteca de 850 metros cuadrados con unos 15 mil libros en su acervo. Un año después, se inauguró la **segunda unidad**, el *Compaz Escritor Ariano Suassuna*, que cuenta con canchas polideportivas y de tenis, espacio de capacitación para generación de ingresos, servicios de orientación judicial, entre otros. La **tercera unidad**, el *Compaz Gobernador Miguel Arraes*, se entregó en diciembre de 2019, contando con servicios dedicados a la cultura *maker*, cursos de robótica, cursos de animación digital y cine/teatro, entre otros. Por último, la **cuarta unidad**, el *Compaz Dom Helder Câmara*, se inauguró un año después, ya durante la pandemia de Covid-19. Esta unidad se destaca por los deportes acuáticos y un estudio de radio, TV y fotografía. Las principales actividades ofrecidas por la Red Compaz, considerando la totalidad de las unidades, están sintetizadas en el cuadro siguiente.

Dimensión	Actividades ofrecidas
Deportes	- Natación, Jiu-jitsu, Capoeira, Judo, Taekwondo, Lucha Olímpica, Fútbol, Tenis, Futsal, Baloncesto, Voleibol, Hockey, Hidro gimnasia, Gimnasia, Entrenamiento Funcional, Rugby.
Educación	- Cursos de tecnología (UTEC), Habilidades para el Futuro, Idiomas, Curso Preparatorio de Matemáticas para exámenes de ingreso y para ingreso en las Escuelas Técnicas.
Servicios	- Centro de Referencia de Asistencia Social, Procon Recife, la Junta Militar, la Mediación de Conflictos y la Secretaría de la Mujer.
Salud y bienestar	- Academia de la ciudad, Atención Psicológica, Auriculoterapia, Prácticas Integrativas (Biodanza, Meditación, Tai chi chuan), Mãe Coruja.
Cultura	- Biblioteca, clases de guitarra, teatro, canto, ballet, danza popular.
Cualificación Profesional y Generación de Ingresos	- Agencia de Empleo Recife, Sala de Emprendimiento, Cursos Profesionalizantes.

**Cuadro 1.** *Actividades ofrecidas por la Red Compaz*

*Fuente: Evaluación ejecutiva participativa de la Red Compaz (NAPCD), 2022.*

Los servicios disponibles en las unidades de la Red Compaz están disponibles para cualquier residente de la ciudad de Recife. Sin embargo, para participar en las actividades, es necesario registrar a cada persona y, en el caso de niños y adolescentes, la persona responsable del menor también debe registrarse.

## La evaluación ejecutiva de la Red Compaz: perspectiva participativa

Esta evaluación ejecutiva se llevó a cabo en el contexto de un plan de expansión de la Red Compaz para la construcción de nuevas unidades, según el *Plan Estratégico de Recife 2021-2024*. De esta forma, además de proporcionar evidencias para la toma de decisiones de los gestores de las unidades de Compaz ya existentes, la evaluación ejecutiva también buscó recopilar datos e identificar beneficios potenciales que respaldaran la decisión de expandir la política.

Como se mencionó anteriormente, la evaluación de la Red Compaz se realizó en el marco de la Convocatoria

de Evaluación Ejecutiva, ofrecida por el Clear Lab. La Convocatoria fue diseñada para viabilizar, mediante acciones de desarrollo de capacidades en evaluación y prestación de asesoría técnica, una evaluación ejecutiva de la política pública seleccionada, como fue el caso de la Red Compaz. Para que este proceso fuera posible, se formó un comité evaluativo y se diseñó una serie de encuentros.

## Comité evaluativo

El comité evaluativo estuvo formado por funcionarios de la Alcaldía de Recife, por los gestores de las unidades de Compaz y por miembros de la academia y de la sociedad civil. La participación de diversos actores aportó a la evaluación una visión amplia, compleja y detallada del objeto evaluado y fue fundamental para la obtención de los resultados de la evaluación. A continuación, se detalla la composición de los miembros del comité y sus respectivos roles:

- **Cuatro miembros del NAPCD (Núcleo de Evaluación de Políticas Públicas y Ciencia de Datos del Ayuntamiento de Recife):** el papel del Núcleo fue coordinar la evaluación y sus resultados como un equipo evaluador. El gerente general del NAPCD fue el punto focal para las comunicaciones entre el Núcleo y el Clear Lab, que prestaba asesoría para la evaluación, además de articular las relaciones con los demás miembros del comité de evaluación para que se realizaran los encuentros de la asesoría y para realización de grupos de trabajos con inte-

grantes externos al comité. El NAPCD también fue responsable de redactar, finalizar y difundir, bajo demanda, el informe final de la evaluación, bajo responsabilidad del Ayuntamiento.

- **Una persona estratégica de la SESEC (Secretaría de Seguridad Ciudadana del Ayuntamiento de Recife):** responsable de representar institucionalmente la Red Compaz, delimitando el objeto de evaluación y tomando decisiones sobre la política.
- **Cuatro gerentes de las unidades de Compaz:** el papel fundamental de las gestorías del Compaz, también vinculadas a la SESEC, fue asistir y participar activamente en todos los encuentros de la asesoría del Clear Lab, ofreciendo una visión estratégica sobre la Red además de colaborar y organizar la dinámica en el momento de la recolección de datos en cada unidad de Compaz. Las gerentes también participaron en la elaboración del plan de acción a partir de las recomendaciones de la evaluación.
- **Un estudiante de doctorado en economía de la UFPE (Universidad Federal de Pernambuco):** el papel del miembro de la academia fue recopilar y organizar datos secundarios sobre la Red Compaz, para su uso durante el proceso evaluativo.
- **Dos personas del Colectivo Massapê (organización social de urbanismo colaborativo en la ciudad de Recife):** responsables de la formación de los entrevistadores (en este caso, residentes cercanos a las unidades de Compaz), finalización de los cuestionarios, e implementación de la recolección y análisis de datos primarios para su uso en la evaluación ejecutiva.

## La asesoría y el papel del Clear Lab

El papel del Clear Lab fue proporcionar la asesoría para guiar al comité evaluativo a lo largo de la evaluación ejecutiva de la Red Compaz. Para ello, se diseñó una serie de diez encuentros que combinaron la presentación de conceptos teóricos de monitoreo y evaluación de políticas públicas con actividades prácticas de construcción de herramientas evaluativas. Se llevaron a cabo encuentros con una duración de dos horas cada uno, con una periodicidad acordada en grupo, entre los meses de abril a septiembre de 2022. La mayoría de los encuentros se realizó en formato en línea para viabilizar la participación de personas en diferentes localidades. Sin embargo, uno de los talleres de asesoría se realizó presencialmente, con la presencia de todo el comité en Recife. El encuentro tuvo lugar en las instalaciones de la unidad Compaz Gobernador Eduardo Campos, la primera construida de la Red.

A lo largo de los diez talleres de la asesoría en evaluación ejecutiva del Clear Lab, se trazó un camino desde el momento de planificación de la evaluación, construcción de herramientas de monitoreo y evaluación, elaboración de preguntas evaluativas, construcción de instrumentos de recolección de datos y, finalmente, análisis de estos datos recolectados y finalización de la evaluación.

En los encuentros de la asesoría se exponían conceptos sobre monitoreo y evaluación así como se realizaban momentos participativos de construcción de herramientas para la buena conducción de la evaluación. Así, los encuentros se dividían entre momentos expositivos y participativos (con el uso de una plata-

forma en línea colaborativa para la construcción de las herramientas), además de comunicaciones y encaminamientos sobre el proceso evaluativo.

Las principales herramientas construidas durante los encuentros (*Árbol del Problema* y *Árbol de Objetivos y Teoría del Cambio*), así como las preguntas evaluativas, se describen a continuación.

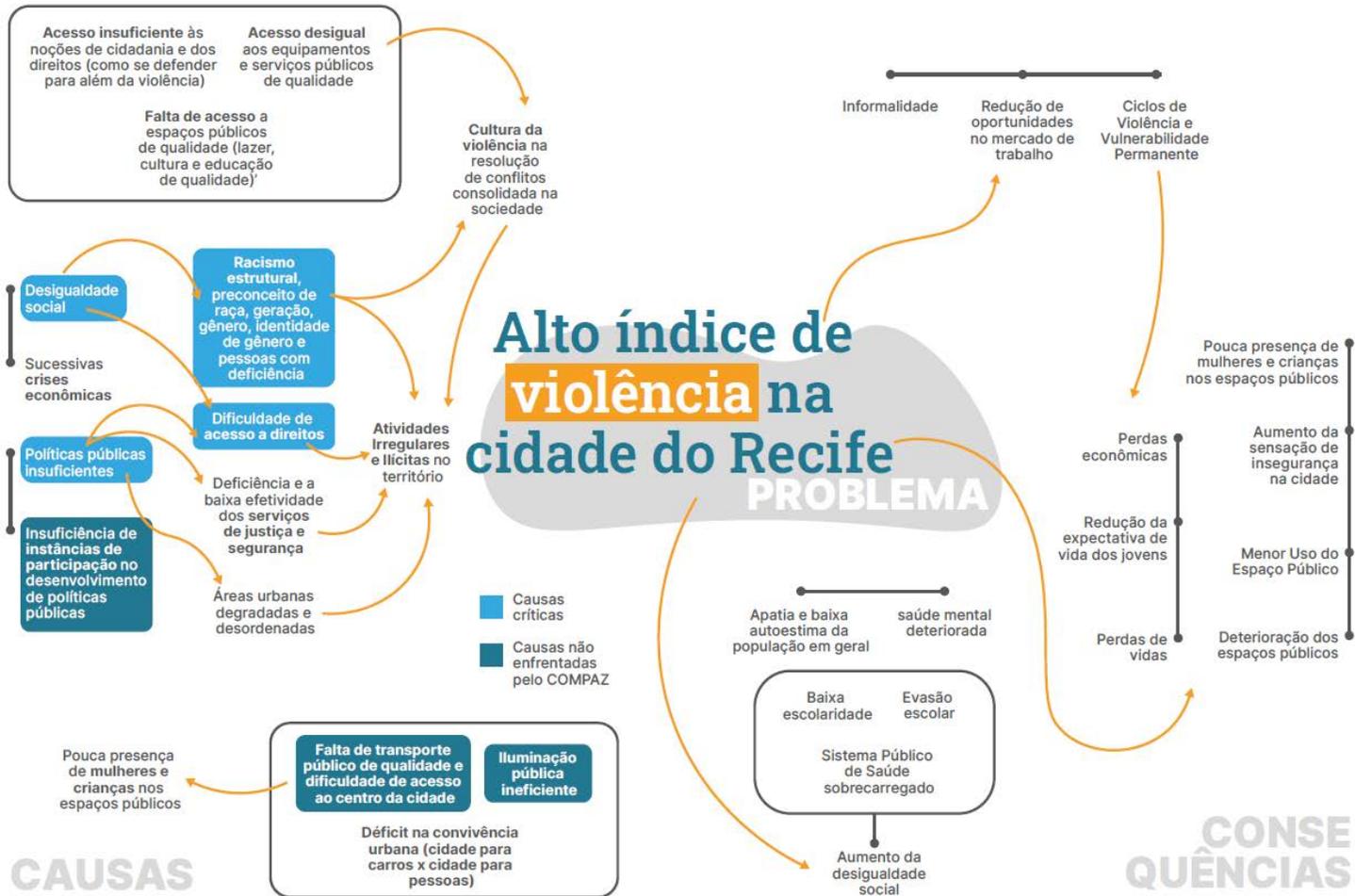
## Árbol del Problema y Árbol de Objetivos

La suma de conceptos presentados con la presencia de un comité evaluativo diversificado resultó en la construcción de herramientas de monitoreo y evaluación que captaban la complejidad de la realidad de la Red Compaz. El primer paso fue la identificación por parte del NAPCD de los principales problemas que el Compaz busca combatir. Se elaboró una lista que incluía índices de violencia, como la tasa de homicidios, número de **CVLI** y **CVP (Crímenes Violentos contra el Patrimonio)**, e indicadores de educación y salud de la ciudad de Recife. En las discusiones del comité evaluativo durante los talleres de asesoría, el proceso de definición del problema central fue rápido y directo, ya que había un acuerdo entre todos los miembros del comité de que el *alto índice de violencia en la ciudad de Recife* sería el principal problema en el que la Red Compaz se enfoca.

Con el problema centralizado, fue posible discutir y levantar sus causas y consecuencias, formando así el Árbol del Problema de la política (Figura 1). En este proceso, se señalaron causas primarias, tales como la desigualdad social en la ciudad y políticas públicas insuficientes. Estas causas primarias llevan a una fal-

ta de acceso a diversos elementos básicos, tales como derechos y noción de ciudadanía, y servicios públicos de calidad (transporte, iluminación, espacios públicos). Esta combinación resulta en una no-ocupación del territorio, dando espacio para actividades irregulares e ilícitas, las cuales, sumadas con la cultura de

violencia para la resolución de conflictos, derivan en el problema central: el alto índice de violencia en la ciudad de Recife. Las consecuencias identificadas de este problema fueron: el aumento de la desigualdad social, ciclos de violencia y vulnerabilidad permanente, pérdidas de vidas y deterioro del espacio público.

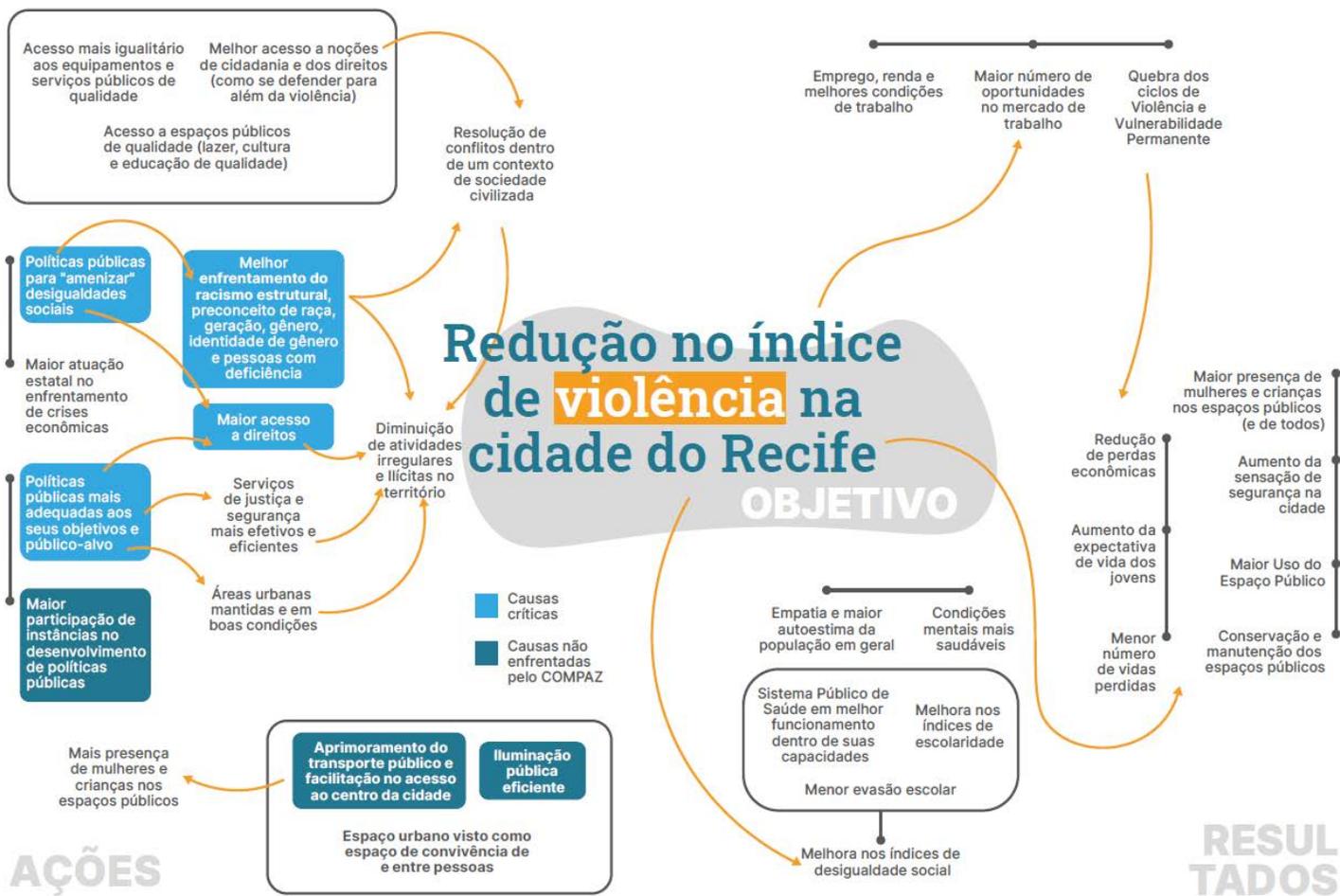


**FIGURA 1.** Árbol del Problema de la Red Compaz (Recife, Brasil)  
Fuente: Evaluación ejecutiva participativa de la Red Compaz (NAPCD), 2022.

El proceso participativo para la definición del problema central que la política combate, sus causas y consecuencias, se constituyó en un rico intercambio de percepciones de los diversos actores miembros del comité evaluativo.

La presencia de gestoras de las unidades de la Red Compaz, por ejemplo, permitió incorporar visiones de quienes están implementando la política y combatiendo las consecuencias del problema en su trabajo diario. Por otro lado, la experiencia de especialistas en evaluación y académicos viabilizó que se consideraran evidencias científicas en el establecimiento de conexiones entre los elementos del Árbol del Problema.

Reflejando el *Árbol del Problema*, se tiene el *Árbol de Objetivos* de la política (Figura 2). Por reflejo, el objetivo central es la *reducción en el índice de violencia en la ciudad de Recife*. Las acciones deben buscar políticas públicas adecuadas y suficientes, en el contexto de desigualdades sociales, promoviendo un mayor acceso a derechos básicos y servicios públicos de calidad, ocupando cada vez más los territorios, con resolución de problemas de forma civilizada, cerrando los espacios para actividades irregulares e ilícitas. Como resultado, con la reducción en el índice de violencia, habría una mejora en los índices de desigualdad social, una ruptura en los ciclos de violencia y vulnerabilidad permanente, menor número de vidas perdidas y una conservación y mantenimiento de los espacios públicos.



**Figura 2.** Árvore de Objetivos de la Red Compaz (Recife, Brasil)  
 Fuente: Evaluación ejecutiva participativa de la Red Compaz (NAPCD), 2022.

La elaboración colaborativa del *Árbol de Objetivos* durante las sesiones de asesoría técnica permitió una reflexión por parte de los participantes sobre los mecanismos de cambios que permeaban el funcionamiento de la política. Sin embargo, a diferencia de la discusión sobre el *Árbol del Problema*, hubo un menor nivel de acuerdo inmediato durante la construcción colectiva del *Árbol de Objetivos*. Inicialmente, había visiones divergentes entre los miembros del comité sobre las acciones de la política necesarias para alcanzar el objetivo principal y sus potenciales resultados. No obstante, a través de la facilitación de la discusión por parte del Clear Lab en las sesiones de asesoría técnica, los diferentes actores pudieron considerar varios aspectos del funcionamiento de la política, hasta converger en la *Árbol de Objetivos* final.

Juntos, los dos Árboles son relevantes herramientas de diagnóstico del problema público y de evaluación ex post del diseño de la política, que contribuyeron para que hubiera un alineamiento en el comité evaluativo sobre los principales aspectos que deberían ser investigados en el transcurso de la evaluación ejecutiva participativa.

## Teoría de Cambio y Preguntas Evaluativas

Con el diagnóstico del problema realizado y construidas el *Árbol del Problema* y el *Árbol de Objetivos*, fue posible trazar el diseño de la Red Compaz en la *Teoría de Cambio*. Esta herramienta permite expresar el funcionamiento lógico de una política, explicitando

los insumos necesarios, las actividades ejecutadas, los productos entregados que, en conjunto, generarán resultados que son cambios de comportamiento o habilidades en la población. Finalmente, la Teoría de Cambio culmina en impactos para la sociedad, que son consecuencia de la maduración de los resultados y deben contribuir a la resolución o mitigación del problema central identificado en la *Árbol del Problema*. Por lo tanto, la Teoría de Cambio debe describir todo el camino que permite que los resultados sean alcanzados mediante la política<sup>4</sup>.

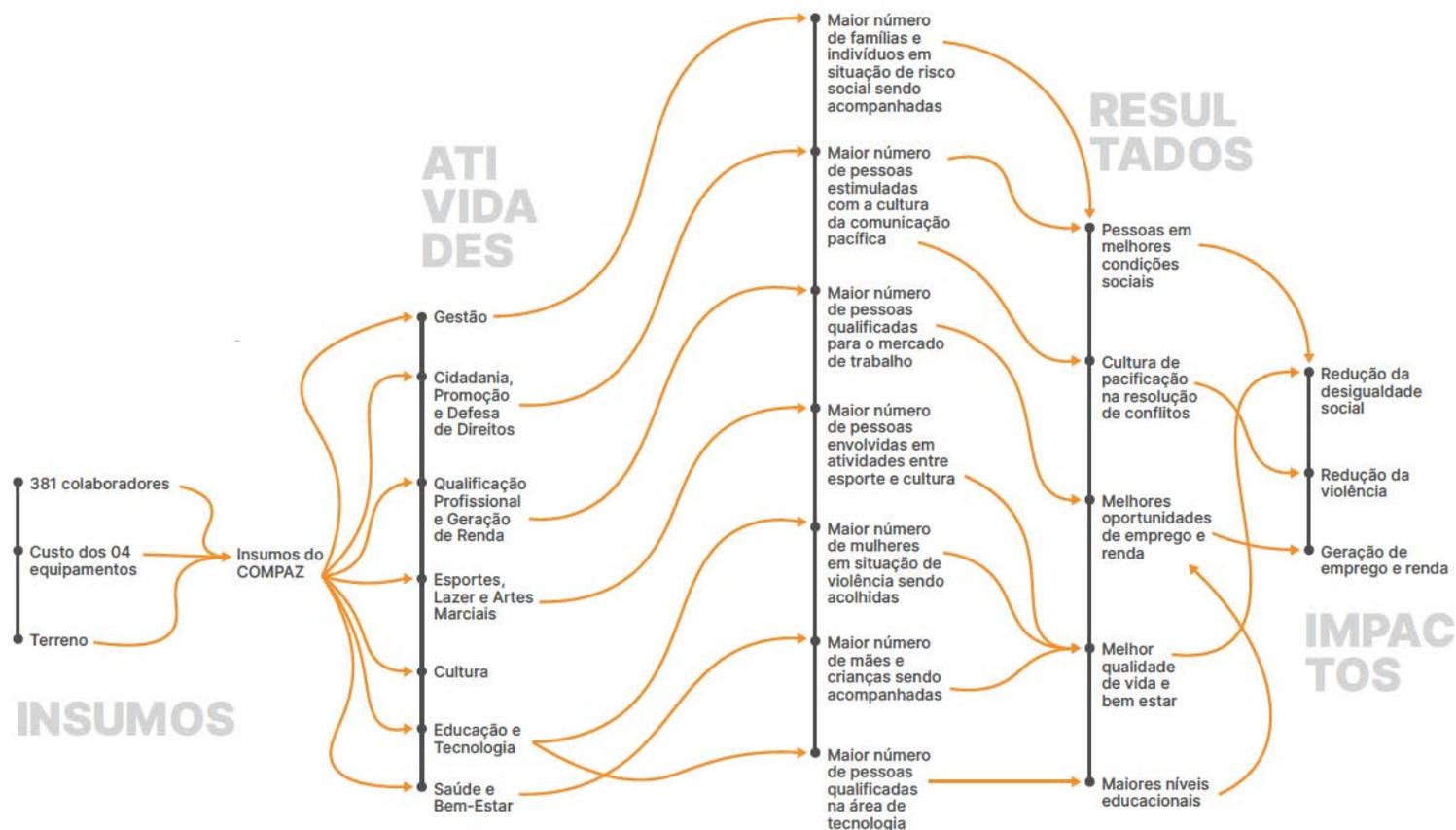
La *Teoría de Cambio* de la Red Compaz fue elaborada en varias etapas. Inicialmente, durante el diseño y la implementación de la política, entre 2015 y 2020, no se construyó una teoría de cambio o modelo lógico metodológicamente elaborado. En 2021, antes del inicio de las sesiones de asistencia técnica del Clear Lab, el equipo del NAPCD elaboró una versión preliminar de la herramienta, basada en documentos de la política. Sin embargo, durante las sesiones participativas con el comité evaluativo completo, la versión inicial fue significativamente mejorada, tanto en términos de estructura de las actividades ejecutadas en la política como en los resultados que se espera alcanzar.

Por lo tanto, la versión final de la herramienta, ilustrada de forma sintética en la Figura 3, fue obtenida a través de la interacción del comité, facilitada por el Clear Lab. En estos momentos de los talleres, los diferentes actores involucrados en la concepción, implementación, monitoreo y evaluación de la política pudieron exponer

<sup>4</sup> Para obtener más información sobre la Teoría de cambio, consulte: Rogers (2014) y Funnell y Rogers (2011).

sus percepciones sobre el funcionamiento lógico de la Red Compaz. En este sentido, la participación de las gestoras de las unidades de la Red Compaz fue imprescindible para que la descripción presentada por la Teoría de Cambio fuese plenamente fidedigna a lo que ocurre en los territorios. Por lo tanto, en este caso se puede

suponer que sólo el análisis documental, realizado por evaluadores externos, no habría sido suficiente para obtener una Teoría de Cambio que expresara todos los aspectos del camino para el alcance de los resultados de la política, siendo fundamental el proceso de construcción colaborativa con los diferentes actores.



**Figura 3.** Teoría de Cambio de la Red Compaz (Recife, Brasil)  
 Fuente: Evaluación ejecutiva participativa de la Red Compaz (NAPCD), 2022.

La Teoría del Cambio del Compaz comienza enumerando los insumos necesarios para el funcionamiento de la política, es decir, (1) sus colaboradores, (2) el costo financiero de las unidades del Compaz y (3) el terreno físico donde se encuentran ubicadas las unidades. Con estos insumos, es posible llevar a cabo las actividades de la Red Compaz, que se clasifican a través de los ejes de servicios ofrecidos por la red, los cuales son: (1) ciudadanía, promoción y defensa de derechos; (2) calificación profesional y generación de ingresos; (3) deportes, recreación y artes marciales; (4) cultura; (5) educación y tecnología; y (6) salud y bienestar. Además, la Teoría del Cambio también explicita actividades transversales, que son las actividades de gestión de las unidades del Compaz.

A través de estos conjuntos de actividades y los productos entregados por ellas, se espera alcanzar los resultados e impactos propuestos por la política: con el acceso a estas actividades, además de haber un acogimiento de personas en situación de vulnerabilidad social, hay una calificación de la población para el mercado laboral, en medio de una cultura de paz. Con esto, a largo plazo, habrá un impacto tanto en el nivel de reducción de la desigualdad social de los territorios ocupados por el Compaz, como también en una menor violencia y una mayor generación de empleo e ingresos en el municipio de Recife. A partir de las discusiones de la Teoría del Cambio, se especificaron preguntas evaluativas que deben ser respondidas en la investigación de campo, relacionadas con la percepción de las personas beneficiadas y de las personas que trabajan en la Red Compaz sobre la implementación y los resultados de la política. En el momento de la ela-

boración de las preguntas evaluativas, fue fundamental la actuación del comité, formado por actores que conocen la política en su día a día.

El ambiente colaborativo y diverso del comité benefició el proceso de elaboración de las preguntas evaluativas, garantizando que las preguntas priorizadas en la evaluación serían relevantes para entender los mecanismos de cambio de la política y respaldar la toma de decisiones. Al final, se organizaron preguntas generales que ayudaron en la formulación de los instrumentos de recolección de datos para el avance de la evaluación, en cinco ejes:

- **Eje 1** | *Percepción de las personas que trabajan en los Compaz: ¿cuál es la percepción de las personas que trabajan en el equipo sobre los servicios y actividades ofrecidos?*
- **Eje 2** | *Percepción de los ciudadanos: ¿cuál es la percepción de las personas que utilizan o se benefician del equipo sobre los servicios y actividades ofrecidas?*
- **Eje 3** | *Impacto del programa en la prevención de la violencia: ¿cuál es el impacto del Compaz en la reducción de los índices de criminalidad y violencia en los territorios atendidos por el equipo?*
- **Eje 4** | *Impacto del programa en la salud: ¿cuál es el impacto del Compaz en la salud y bienestar de los beneficiarios?*
- **Eje 5** | *Impacto del programa en la educación y calificación profesional de los ciudadanos: ¿cuál es el impacto del Compaz en los resultados de aprendizaje de la vida escolar de niños y adolescentes que viven en los territorios atendidos por el equipo?*

## Investigación de campo y público objetivo

En el proceso evaluativo se recopilaron datos primarios a través de cuestionarios individuales y grupos focales, realizados durante seis semanas, entre junio y julio de 2022, en las cuatro unidades del Compaz, dentro de cada centro comunitario y en un radio de hasta 2 km de la unidad. La elección de estos lugares de entrevista se basó en un estudio de la **Secretaría de Seguridad Ciudadana** y del NAPCD que, mediante georreferenciación de la base de datos administrativos del Compaz, señaló que alrededor del 80% de los registrados en una unidad del Compaz están a menos de 1 km del equipo. Por lo tanto, en este radio de recolección sería posible llegar a personas que residen o trabajan cerca de una unidad de la Red, capturando percepciones de los alrededores de cada centro.

La gestión de la investigación de campo fue realizada por el **Colectivo Massapê**, que también seleccionó y capacitó a jóvenes investigadores para realizar la recolección de datos en el campo. Un requisito para la selección de estos investigadores era que fueran residentes de los barrios atendidos por las unidades del Compaz, como se explicará en la próxima sección. La selección de jóvenes de la comunidad, que ya conocían la Red Compaz, se concreta como otro sesgo participativo de la evaluación ejecutiva.

Los cuestionarios incluyeron preguntas de opción múltiple y también preguntas abiertas para recopilar opiniones y relatos de las personas entrevistadas. Se estructuraron flujos específicos para cada público, considerando diferentes grupos de personas, a saber:

- Personas que utilizan el Compaz;
- Personas que usan poco o no usan el Compaz;
- Personas que trabajan en el Compaz;
- Personas que no conocen el Compaz.

Considerando cada público entrevistado, las preguntas elaboradas siguieron las preguntas evaluativas acordadas por el comité. Los cuestionarios abordaron la percepción de los encuestados sobre el equipo y los temas centrales de la evaluación: seguridad, salud y bienestar, y educación. La meta de cuestionarios establecida fue de 600 por unidad del Compaz, totalizando al menos 2.400 cuestionarios al final del proceso de recolección de datos, es decir, la misma cantidad de personas sería entrevistada, aunque cada unidad tuviera un tamaño diferente, para igualar la información y observar la Red Compaz de manera completa y unificada.

Para los grupos focales, entre los perfiles establecidos, se eligieron cuatro grupos focales por cada COMPAZ, según las peculiaridades y frecuencia de las personas de cada unidad. Además, para guiar los grupos, a cada perfil se le asignó una pregunta orientadora, donde más detalles sobre el funcionamiento de los centros fueron explorados. Cabe destacar que el grupo focal se fundamenta en la humanización de los datos recolectados, a partir de los temas específicos y lineamientos de evaluación de COMPAZ. Por lo tanto, las entrevistas con grupos focales fueron consideradas herramientas importantes para investigar de manera más profunda los motivos de satisfacción o insatisfacción de los beneficiarios en relación con las actividades o servicios ofrecidos por la política.

Al final, la meta de recolección fue superada, totalizando 3.551 cuestionarios individuales y 16 grupos focales, distribuidos en las cuatro unidades, con diferentes perfiles que incluían edad, uso o no del Compaz como estudiante, padre/madre o empleado/a.

## El contexto participativo de la evaluación: participación ciudadana

Como se mencionó, además de la participación de miembros de diferentes secretarías municipales, el comité evaluativo también contó con la participación de miembros de la academia y de organizaciones no gubernamentales, que fueron importantes en la elaboración y aplicación de las herramientas y metodologías de evaluación seleccionadas. De esta manera, la evaluación logró superar el desafío de la limitación de los datos secundarios. La tasa de CVLI era el principal dato secundario disponible, que representa eventos de violencia extrema (homicidios). Es decir, no se disponía de datos referentes a la entrega de los productos y a resultados intermedios de la política, necesarios para entender qué sucedía antes de que se alcanzara el impacto de la reducción de los homicidios.

Para superar la restricción de datos secundarios, se realizó una triangulación del NAPCD con el COLAB, *govtech* de consultas públicas, y el Colectivo Massapê, organización social con experiencia en procesos participativos en el territorio. La elaboración de los instrumentos de recolección (cuestionarios y guiones de grupo focal para la población y para empleados de la

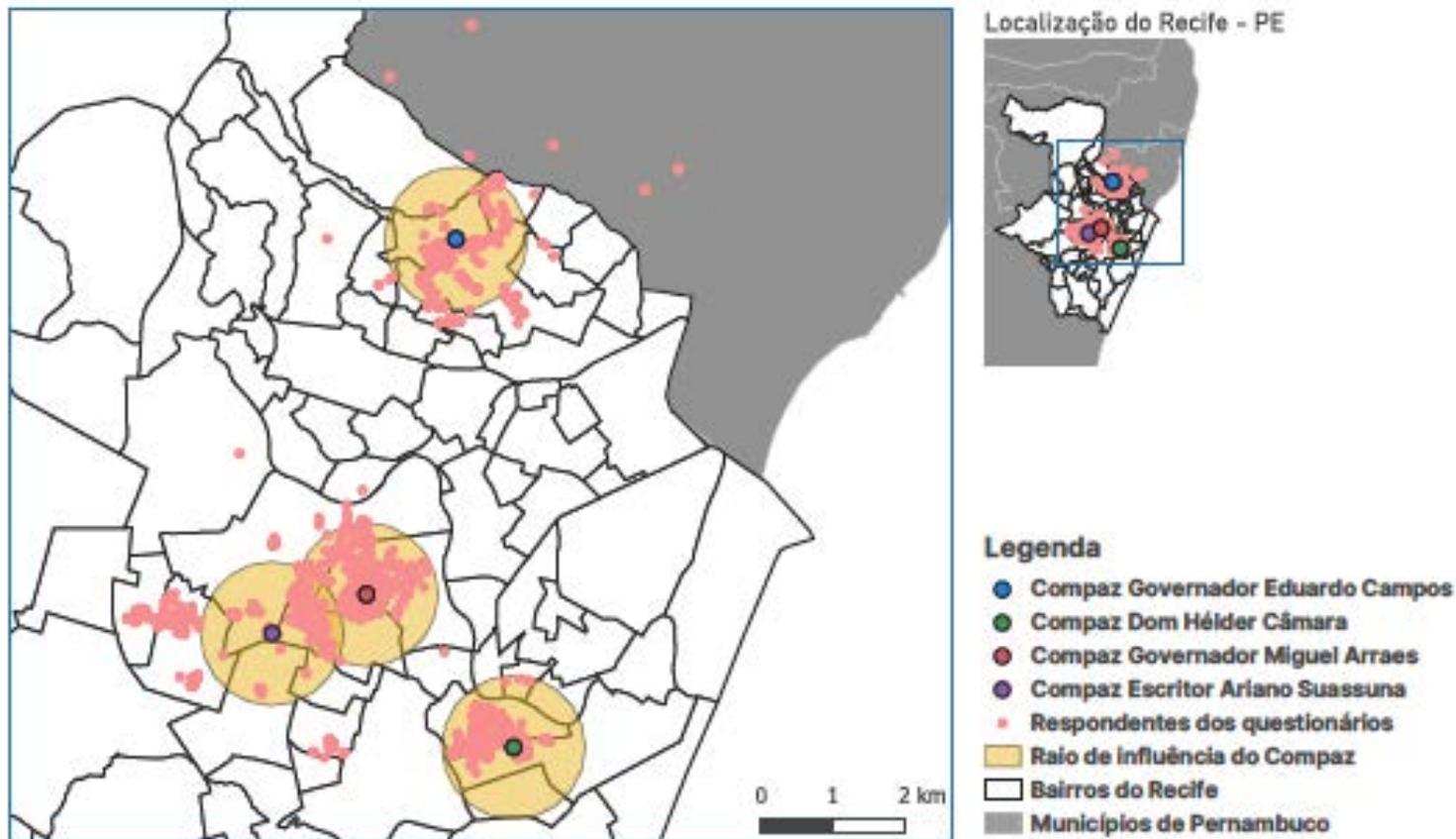
Red Compaz) involucró la contribución del comité evaluativo, de modo que también en esta etapa hubiera la confluencia de diversas perspectivas. Como resultado de esta creación conjunta surgió una propuesta innovadora: se realizaría la recolección de nuevos datos en campo con la participación de usuarios de los Compaz como investigadores.

Por lo tanto, esta aproximación incluyó la contratación de investigadores de las propias comunidades cercanas a los centros comunitarios, garantizando una investigación más auténtica y fomentando un sentido de propiedad y participación entre los involucrados. De manera imprescindible para la calidad de la evaluación, los investigadores recibieron una capacitación intensiva facilitada por el Colectivo Massapê, no solo en el manejo de las herramientas tecnológicas proporcionadas sino también en las técnicas de aplicación de los cuestionarios, asegurando la efectividad y eficiencia del proceso de recolección de datos. La premisa de este diseño de evaluación era que el hecho de que los aplicadores de los cuestionarios fueran personas de la comunidad facilitaría la comunicación y el compromiso de la población para participar en la recolección de datos. Además, la participación y capacitación de estos jóvenes como investigadores se constituyó como una iniciativa de inversión en formación y desarrollo de habilidades en evaluación, de modo que ahora, con experiencia en investigación de campo, estos jóvenes pueden expandir su actuación en el área.

El éxito de esta iniciativa se evidenció por la participación de más de 3.500 personas en cerca de un mes, demostrando un gran interés de la comunidad en con-

tribuir a la evaluación. Los encuestados estaban distribuidos por los territorios alrededor de los cuatro equipos del Compaz activos en el año de la evaluación, priorizando un radio de 1 km de cada centro, pudiendo

llegar hasta 2 km. El mapa ilustrado en la figura a continuación muestra la ubicación de los cuatro equipos y de los encuestados, de acuerdo con los datos georreferenciados recopilados durante las entrevistas.



**Figura 4.** Ubicación de la aplicación de cuestionarios y áreas de influencia de los Compaz  
Fuente: Evaluación ejecutiva participativa de la Red Compaz (NAPCD), 2022.

La riqueza de los datos recopilados ofreció una base sólida para el análisis de las preguntas guía de la evaluación, lo que permitió una comprensión más profunda de las expectativas, percepciones y necesidades de los ciudadanos.

Además de los usuarios de los equipos y sus empleados, se entrevistó a la población que se encontraba en las comunidades cercanas a las unidades del Compaz, incluso si no eran beneficiarios del programa. Con esta estrategia, fue posible identificar cómo los beneficiarios definen el Compaz, qué cambios en la calidad de vida se identifican, la percepción sobre el programa y las razones que podrían llevar a un mayor o menor uso del equipo. Por lo tanto, con un conjunto amplio y diverso de hallazgos fue posible elaborar directrices para mejorar la política y su mejora continua, lo que resultó en un informe de evaluación detallando toda la información encontrada y las propuestas presentadas<sup>5</sup>.

## Resultados

Los resultados previos de la evaluación sintética mostraron que las inauguraciones de los dos primeros equipos de la red estaban asociadas a una reducción en las tasas de crímenes violentos letales intencionales (CVLI) en los territorios atendidos. Además, la evaluación ejecutiva con carácter participativo permitió una visión panorámica del desempeño de la Red Com-

<sup>5</sup> El informe de evaluación está disponible previa solicitud en la Alcaldía de Recife. (<https://compaz.recife.pe.gov.br/publicacoes-e-documentos>).

paz, con bajo costo debido a la utilización de recursos y personal propios y al apoyo del asesoramiento técnico del Clear Lab. En general, los hallazgos demuestran que la Red Compaz tiene una influencia positiva en la dinámica territorial de las comunidades y en la vida de sus beneficiarios.

Entre los muchos datos de percepción de la comunidad asistida recopilados en la investigación de campo, más del 96% afirmaron que recomendarían la construcción de nuevas unidades del Compaz en la ciudad de Recife. Este hallazgo fortalece el plan administrativo de expansión de la red.

Además, 9 de cada 10 personas encuestadas afirmaron estar satisfechas con las actividades ofrecidas en los centros comunitarios. Por otro lado, 8 de cada 10 de los beneficiarios desearían que se ofrecieran aún más actividades en cada centro. Es decir, hay indicios de una demanda reprimida por los servicios de la Red Compaz.

Respecto a la percepción de las personas sobre el impacto social de los servicios y actividades de la Red Compaz en el territorio, tanto los colaboradores como los usuarios de los centros mostraron una visión positiva. Entre los usuarios, el 85% afirma que participar en las actividades del Compaz ha traído cambios positivos a sus vidas y el 80% percibe cambios positivos en su salud física y mental después de comenzar a asistir a las actividades del Compaz. Por otro lado, para los colaboradores, el 87% cree que el Compaz contribuye a la reducción de la desigualdad social en el territorio y el 97% afirma que la implementación del Compaz ha generado cambios positivos en la sociedad.

El informe de evaluación también señala la necesidad de llevar a cabo momentos de escucha de la población de las áreas cercanas a las nuevas unidades a construir, para adaptar mejor las actividades a ser ofrecidas. También se mencionó la necesidad de realizar una evaluación de impacto de la Red Compaz para identificar los efectos y relaciones causales de las unidades del Compaz en indicadores de seguridad pública, salud, educación y desigualdad social. A pesar de que hay indicios, según los hallazgos de la evaluación ejecutiva participativa, de que el Compaz puede haber contribuido a la reducción del CVLI, sólo una evaluación de impacto podría estimar este efecto.

Un aspecto esencial, fruto principalmente de la visión de los colaboradores del Compaz, fue la consolidación del programa más allá de su estructura física, ejemplificado por la decisión de anticipar la designación del equipo gestor para el quinto equipo aún durante su construcción en 2023, garantizando que la gestión estuviera operativa en el territorio y alineada con los objetivos del programa incluso antes de la inauguración del espacio físico. Además, se reconoció la necesidad de una segunda evaluación participativa, esta vez con un enfoque específico en el público de niños y adolescentes. Esta segunda iniciativa, realizada en colaboración con Unicef y Colectivo Massapê, buscó no solo comprender mejor las necesidades de este grupo demográfico sino también integrar sus voces y perspectivas en el desarrollo y ejecución de acciones relevantes para ellos (Unicef Brasil, 2024).

El informe de evaluación sistematiza los principales hallazgos clasificados por temática y sugiere directri-

ces para la toma de decisiones sobre la política. Cada directriz puede competir en diferentes órganos de la Alcaldía de Recife y, por lo tanto, no tiene un único sector responsable. Las temáticas utilizadas incluyen la continuidad y expansión de la Red Compaz, el registro de usuarios e inscripción en actividades, la atracción del público adolescente y joven, la comunicación con la sociedad y la seguridad.

En general, la Red Compaz fue bien evaluada por los usuarios, destacando la percepción positiva de las actividades y horarios, así como las mejoras en la salud física y mental. Para garantizar la continuidad de estos resultados, la evaluación indica como directriz mantener la calidad de los servicios, diversificando las actividades y manteniendo el enfoque en el ciudadano. En cuanto al registro de usuarios, necesita ser actualizado periódicamente para garantizar su eficacia, además de permitir inscripciones virtuales para aumentar la accesibilidad. La expansión de los servicios debe abordar la falta de vacantes, ofreciendo más opciones en deportes y cursos de capacitación profesional, además de integrarse con otros servicios municipales y priorizar actividades para personas con discapacidad.

Para abordar cuestiones de desigualdad social y racismo estructural, la evaluación indica la necesidad de ofrecer oportunidades diversas y consolidar iniciativas de enfrentamiento al racismo, además de promover asociaciones con la sociedad civil. Fortalecer los vínculos comunitarios involucrando a las comunidades del entorno y ampliar la comunicación sobre la gratuidad son estrategias importantes.

Para atraer al público adolescente y joven es crucial ampliar la oferta de cursos de capacitación profesional, deportes y competiciones, además de crear un consejo de la juventud y coordinar con organizaciones sociales y universidades. La accesibilidad física debe garantizarse con accesos para peatones, ciclistas y transporte público, además de adaptaciones para personas con discapacidad. Además, la comunicación con la sociedad necesita mejorarse con estrategias segmentadas, utilizando medios populares y buscando activamente a públicos vulnerables. En cuanto a la seguridad, es importante evaluar el impacto de la Red Compaz en la reducción de la criminalidad, especialmente contra los jóvenes, e investigar las dinámicas que afectan la seguridad. Por último, las recomendaciones de la evaluación enfatizan que la expansión de la Red Compaz debe priorizar áreas vulnerables y escuchar a las comunidades locales.

## Plan de acción a partir de los resultados y recomendaciones

Después de finalizar la evaluación y compartir el informe con los equipos de SEPLAN y SESEC, un momento crucial fue la construcción colaborativa del plan de acción a partir de los hallazgos y directrices señaladas por la evaluación. La elaboración del plan de acción se llevó a cabo en tres talleres colaborativos, facilitados por los miembros de NAPCD, con la participación de las cuatro gestoras de las unidades de la Red Compaz en los dos primeros momentos y del Secretario de Se-

guridad Ciudadana y Secretario Ejecutivo de Cultura de Paz en el tercer encuentro. El propósito de estas reuniones fue doble: analizar meticulosamente los datos recopilados y sintetizarlos en estrategias concretas para mejorar y expandir las actividades del Compaz.

Durante estos encuentros, los equipos emplearon una variedad de herramientas y metodologías diseñadas para fomentar la creatividad, organizar prioridades y planificar acciones. En primer lugar, el *brainstorming* sirvió como una técnica de generación de ideas, permitiendo que los participantes propusieran soluciones libremente, garantizando así una amplia gama de sugerencias. Luego, la *matriz GUT (Gravedad, Urgencia y Tendencia)* (ENAP, 2024) ayudó a priorizar los problemas identificados, mientras que la *matriz Eisenhower* (CRA-SP, 2024) ayudó a distinguir entre tareas urgentes e importantes. Finalmente, la metodología *5W2H (What, Why, Where, When, Who, How, How Much)* proporcionó una estructura detallada para la implementación de las iniciativas seleccionadas, detallando los aspectos de gobernanza y operación necesarios (Casa Civil da Presidência da República e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018).

Una vez finalizado este plan de acción, se presentó a las partes interesadas relevantes, ofreciendo una base estructurada para la toma de decisiones y futuras intervenciones. Entre los pasos finales, la **Secretaría de Planeamiento, Gestión e Transformación Digital (SEPLAGTD)** y la SESEC asumieron responsabilidades específicas, reflejando la naturaleza colaborativa e interdepartamental del proyecto. Por ejemplo, SEPLAGTD asumió la elaboración de un nuevo modelo

de gestión, centrado en la expansión de las asociaciones con organizaciones sociales para la ejecución de actividades de Compaz, una medida destinada a ampliar el alcance y la eficacia del programa. Además, también asumió la digitalización de las inscripciones en las actividades de los equipos, una demanda prioritaria indicada por los usuarios y que se ejecutó con el objetivo de mejorar la eficiencia y accesibilidad de los servicios ofrecidos.

La ejecución de la evaluación de manera participativa, involucrando a los equipos gestores responsables de la implementación de la Red Compaz, fue un aspecto crucial para que los hallazgos de la evaluación fueran utilizados para una rápida toma de decisiones con respecto a la política. En un proceso no participativo, los resultados de una evaluación podrían haber tardado más en ser apropiados e incorporados por la política pública.

## Lecciones aprendidas

Ante el proceso evaluativo participativo de la Red Compaz, es posible extraer lecciones aprendidas, tanto desde un aspecto estratégico como desde un punto de vista operativo. Las lecciones serán aquí descritas y sintetizadas en el cuadro 2 a continuación, destacando el contexto en el cual se llevó a cabo la evaluación, pero de manera que puedan ser absorbidas en futuros procesos evaluativos similares.

Aspecto	Lecciones aprendidas
Estratégico	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El carácter participativo de la evaluación reunió a gestores y beneficiarios, proporcionando una visión única y compleja de la política, con información detallada de la Red Compaz;</li> <li>- La comisión de evaluación por parte de la propia Municipalidad permitió desarrollar competencias evaluativas internas;</li> <li>- La participación de las gestoras de las unidades del Compaz desde la elaboración facilitó la apropiación de los resultados;</li> <li>- El compromiso de diferentes sectores municipales favoreció el uso de los resultados para la toma de decisiones;</li> <li>- La participación ciudadana incorporó la visión de los beneficiarios de la política;</li> <li>- La realización de evaluaciones externas complementarias brinda validación y perspectivas adicionales.</li> </ul>
Operacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las cuestiones operativas son importantes de considerar al planificar la evaluación: los plazos y las burocracias generales deben incorporarse al proceso de evaluación;</li> <li>- La institucionalización del comité evaluativo, con funciones y plazos formalizados;</li> <li>- La comunicación de los resultados de forma agregada, sin destacar puntos sensibles de unidades específicas.</li> </ul>

**Cuadro 2.** Principales lecciones aprendidas del proceso participativo de evaluación

En primer lugar, el proceso evaluativo participativo de la Red Compaz, que contó con la participación de una amplia gama de actores (funcionarios de la municipalidad de Recife, gestoras de las unidades del Compaz, representantes de la sociedad civil, miembros de la academia y la comunidad asistida por el equipo social), fue esencial para lograr los buenos resultados obtenidos. También cabe destacar que la comisión de la evaluación por parte de la propia Municipalidad de Recife también fue un punto relevante. Además de que el plan de evaluación fue elaborado por funcionarios municipales, con el apoyo de un equipo técnico del Clear Lab, el proceso evaluativo también permitió, junto con la asesoría técnica, el desarrollo de competencias evaluativas dentro del gobierno municipal.

Notablemente, el NAPCD fue el centro del proceso evaluativo, representando la institucionalización del uso de evidencia para la toma de decisiones y la mejora de las políticas públicas a nivel municipal. Sin embargo, la presencia de las personas gestoras desde el inicio hasta el final de la evaluación, abarcando desde su elaboración y diseño, ejecución, finalización, discusión y uso de los resultados, involucró a todos los agentes gestores de la política y permitió una rápida apropiación de los hallazgos. Por lo tanto, el desarrollo de capacidades técnicas y la difusión de la cultura de monitoreo y evaluación se extendieron hasta el nivel operativo de la implementación de la política del Compaz.

En este escenario, es válido destacar que la participación de personas que están día a día en la política ofreció información valiosa para la buena conducción de la evaluación, así como para la formulación de preguntas evaluati-

vas que se alinearan con el contexto de implementación del Compaz y pudieran ofrecer respuestas útiles para mejorar la red. Es importante señalar que para que la participación de las personas gestoras fuera posible, la agenda de reuniones del proceso evaluativo se adaptó al día a día y disponibilidad de las gestoras de cada unidad. Teniendo en cuenta la importancia de los integrantes del comité evaluativo y cómo su participación llevó a los resultados de esta evaluación, una lección aprendida es que, si es factible, institucionalizar el comité evaluativo, como ocurre en el CMAP a nivel federal en Brasil, aporta formalidad a las funciones del comité, así como registrar los plazos acordados colectivamente.

Además, la participación de diferentes sectores e instancias municipales favoreció el uso de los resultados de la evaluación para respaldar la toma de decisiones, tanto para la Red Compaz existente como para las unidades de expansión. La presencia en la construcción de la evaluación, además de colaborar en el proceso, también generó un sentido de responsabilidad (*ownership*) y comprensión de la importancia de la evaluación, lo que repercutió en el uso y difusión de sus resultados. La generación de evidencia se utilizó como base para la argumentación en negociaciones políticas, indicando qué aspectos deben mantenerse y fortalecerse en las actividades y servicios ya ofrecidos por el Compaz y qué aspectos deben ajustarse para las nuevas unidades. Además, se acordó que los resultados se comunicarían haciendo referencia a la Red Compaz en su conjunto, sin destacar puntos sensibles de alguna unidad en particular, mitigando la sensación de “auditoría” y resaltando preocupaciones y soluciones generales para toda la red. De esta manera, el equipo gestor de

los equipos no se sentiría evaluado individualmente o que su trabajo estaba siendo auditado, lo que no era el objetivo de la evaluación.

Además de la importante participación de las instancias municipales y las personas gestoras en la evaluación, la participación ciudadana incorporó el punto de vista de la población beneficiaria y los residentes de los territorios del Compaz. Esta presencia concreta del carácter participativo de la evaluación se unificó y se agregó a las demás visiones sobre el objeto evaluado.

Incluso con las ventajas de una mirada interna y una mayor probabilidad de uso de la evaluación cuando esta se realiza de manera interna, una evaluación externa también tiene sus aspectos positivos y proporciona una perspectiva diferente de la política. Por lo tanto, después de realizar esta evaluación participativa, se continuó con estudios adicionales, incluida la colaboración ya mencionada con UNICEF, con un enfoque en niños y adolescentes atendidos por la Red Compaz. Además de la validación de un sello externo con respecto a la política del Compaz, debido a las características de esta colaboración, hubo un buen alcance mediático y una mayor propagación de sus resultados<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Ejemplos de repercusión en los medios de comunicación se pueden encontrar en dos de los periódicos más importantes del estado de Pernambuco, que se pueden encontrar en los siguientes enlaces:

<https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/vidaurbana/2023/11/estudo-do-unicef-aponta-que-compaz-e-referencia-nacional-na-prevencao.html>

<https://www.folhape.com.br/noticias/unicef-e-prefeitura-do-recife-apresentam-estudo-com-dez-recomendacoes/304245/>.

Por último, pero no menos importante desde un punto de vista operativo, se destaca una relevante lección aprendida: los plazos y las burocracias generales (solicitudes, licitaciones y aprobaciones desde la instancia municipal) deben ser ampliamente considerados y absorbidos en el momento de planificar la evaluación. La comprensión del tiempo de estos procesos es significativa para una buena planificación y flujo de la evaluación sin mayores retrasos.

Las reflexiones del Secretario Ejecutivo de Seguridad Ciudadana de Recife en la Prefectura de la Ciudad de Recife, Paulo Moraes, miembro del comité evaluativo, resaltan la importancia de la evaluación ejecutiva participativa: los resultados de este proceso han pasado a orientar las decisiones de la alta gerencia, promoviendo ajustes en las unidades existentes y sirviendo como modelo para las nuevas en construcción. Además, el énfasis en el uso de evidencia para respaldar las decisiones ha contribuido al reconocimiento internacional del Compaz, demostrando su impacto positivo no solo a nivel local, sino también global. Por último, también destaca que la generación de evidencia para la toma de decisiones se ha consolidado como una rutina, una práctica continua que no se detuvo con la finalización de la evaluación ejecutiva participativa.

La evaluación participativa de la Red Compaz, coordinada por el NAPCD con el apoyo técnico de Clear Lab, se destacó como un proyecto innovador en el contexto de la gestión pública municipal. Al incorporar la participación directa de ciudadanos, funcionarios públicos y miembros de la comunidad académica y sociedad civil, este proceso no solo fue más allá de la tradicio-

nal recolección de datos, también creó una noción de compromiso comunitario en la evaluación de políticas públicas que hasta entonces no existía en el territorio. Por lo tanto, el viaje de esta evaluación refleja un hito importante en el campo de la gestión pública munici-

pal, demostrando cómo la inclusión, la colaboración y la innovación pueden dar forma colectivamente a políticas más efectivas y significativas para la comunidad, asegurando que cada voz sea escuchada y cada contribución valorada en un proceso de mejora continua.

## Referencias bibliográficas

- Barros, A. R. (2011). *Desigualdades Regionais no Brasil: Natureza, causas, origens e soluções*. Datamétrica Consultoria Econômica.
- Bayma, G. (2023). “A geração de evidências sobre os resultados da Rede Compaz”. En M. Cavalcanti (ed.), *Minha causa - Trajetória de Murilo Cavalcanti: Do cara da noite ao cara do Compaz*.
- Casa Civil da Presidência da República & Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (s/f). *Atlas da Violência 2019 - Municípios*. Recuperado de <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes/58/atlas-2019-municipios>.
- (2018). *Avaliação de Políticas Públicas: Guia Prático de Análise Ex Ante*.
- Conselho Regional de Administração de São Paulo (CRASP) (s/f). *Importante, urgente, faça na hora: a matriz Eisenhower e a Agenda 2030 da ONU*. Recuperado de <https://crasp.gov.br/admpro/site/artigos/importante-urgente-faca-na-hora-a-matriz-eisenhower-e-a-agenda-2030-da-onu>.
- Di Tella, R., Edwards, S. y Schargrodsky, E. (ed.). (2010). *The economics of crime: Lessons for and from Latin America*. Estados Unidos: University of Chicago Press.
- Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) (s/f). *Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) - Módulo 4*. Recuperado de [https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1129/1/PDTI\\_modulo\\_4\\_final\\_corrigido.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1129/1/PDTI_modulo_4_final_corrigido.pdf).
- FGV CLEAR (s/f). *Programa CLEAR Nordeste*. Recuperado de <https://fgvclear.org/programa-clear-nordeste/>.
- Funnell, S.C. y Rogers, P. J. (2011). *Purposeful program theory: effective use of theories of change and logic models*. Recuperado de <http://au.wiley.com/WileyCDA/WileyTitle/productCd-0470478578.html>.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2022). *Censo Demográfico 2022*.
- Ministério da Economia, Planejamento e Gestão do Brasil. (s/f). *Participação social: Conselhos e órgãos colegiados*. Recuperado de <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmmap/institucional>.
- (s/f). *Avaliação de políticas públicas: Relatório anual de avaliação de políticas públicas*. Recuperado de <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/avaliacao-de-politicas-publicas-1/relatorio-anual-de-avaliacao-de-politicas-publicas>.
- Prefeitura do Recife (2023). *Plano Estratégico 2021-2024*. Recuperado de <https://desenvolvimentoeconomico.recife.pe.gov.br/planejamento-estrategico-2021-2024>.
- (2023b). *Plano Plurianual 2022-2025*. Recuperado de [http://transparencia.recife.pe.gov.br/uploads/pdf/REVISAO\\_PPA\\_2024\\_63cd58e19c6b9685b339f9502f2e351f.pdf](http://transparencia.recife.pe.gov.br/uploads/pdf/REVISAO_PPA_2024_63cd58e19c6b9685b339f9502f2e351f.pdf).
- Rogers, P. (2014). *Theory of Change*. UNICEF. Recuperado de [https://www.betterevaluation.org/sites/default/files/Theory\\_of\\_Change\\_ENG.pdf](https://www.betterevaluation.org/sites/default/files/Theory_of_Change_ENG.pdf).
- UNICEF Brasil (s/f). *Entre vozes e vivências: Avaliação participativa do Compaz*. Recuperado de <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/entre-vozes-e-vivencias-avaliacao-participativa-do-compaz>.
- United Nations (s/f). *UN Public Service Awards*. Recuperado de <https://www.un.org/en/desa/un-public-service-awards>.

## Capítulo 6

# La evaluación del desarrollo integral de niños y adolescentes

## Desafíos de la construcción de una evaluación participativa basada en el trabajo de las OSC en Brasil

Esmeralda Correa Macana | Rayssa Deps Bolelli

### Resumen

*El capítulo analiza cómo Itaú Social, en asociación con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), elaboró de manera participativa una Evaluación del Desarrollo Integral para niños y adolescentes. El objetivo de la evaluación fue sensibilizar sobre las diferentes dimensiones del Desarrollo Integral, promover la reflexión sobre experiencias esenciales de dicho desarrollo, apoyar la formación de educadores e identificar avances en el trabajo de las OSC. Estas últimas son agentes importantes en la promoción del Desarrollo Integral, especialmente en zonas vulnerables. La construcción de la Evaluación del Desarrollo Integral implicó la participación activa de las OSC en seis etapas, incluyendo la definición de las dimensiones y subdimensiones del Desarrollo Integral, la creación de instrumentos de recolección de datos y la validación de la metodología. El capítulo describe los retos y las lecciones aprendidas de un proceso participativo, tales como la necesidad de equilibrar el poder entre los participantes y garantizar el entendimiento entre los actores implicados. Finalmente, se concluye que la evaluación participativa del Desarrollo Integral es un proceso complejo que requiere la participación de diversos actores y la creación de espacios para que los niños, niñas y adolescentes sean escuchados.*

### Palabras clave:

Desarrollo Integral, Evaluación Participativa, Organizaciones de la Sociedad Civil, Educación Integral.

### Citado

Correa Macana, E. y Deps, Bolelli, R. (2024). “La evaluación del desarrollo integral de niños y adolescentes. Desafíos de la construcción de una evaluación participativa basada en el trabajo de las OSC en Brasil”. En Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (coord.), *Evaluación, democracia y transformación. Experiencias de evaluación participativa en América Latina*. San Juan, Argentina: Vientosur.

## Introducción

El *Estatuto del Niño y del Adolescente (ECA)*, establecido en Brasil por la Ley N° 8.069 de 1990, garantiza que todo niño y adolescente tiene derecho a la vida; derecho a la salud; derecho a la libertad, al respeto y a la dignidad; derecho a la vida familiar y comunitaria; derecho a la educación, a la cultura, al deporte y al ocio; derecho a la profesionalización y a la protección en el trabajo. Garantizar estos derechos es responsabilidad no solo del Estado y de las familias sino de toda la sociedad.

Sin embargo, Brasil se enfrenta a un gran reto en este ámbito: existen desigualdades estructurales que reducen las oportunidades de desarrollo integral, especialmente para grupos históricamente excluidos como los niños negros, los niños con discapacidad, los niños indígenas, los niños de zonas rurales y los niños de entornos socioeconómicos bajos. Transformar este escenario implica romper con concepciones estrechas del desarrollo humano y la educación, así como con las formas y usos de las evaluaciones para mejorar los programas sociales. En este contexto, la pandemia por Covid-19 ha profundizado las desigualdades ya existentes, que reducen las oportunidades de desarrollo integral, especialmente para los grupos históricamente excluidos, haciendo aún más difícil garantizar el pleno desarrollo de los niños y jóvenes.

Actualmente, nuestra matriz educativa prioriza sólo ciertas dimensiones, como la cognitiva, a través de la enseñanza de asignaturas tradicionales y olvida otras

igualmente importantes, como la cultural, la social y la física, partiendo de una perspectiva limitada de lo que es la educación. También hay un empobrecimiento de la perspectiva sobre qué es la educación y qué es el desarrollo integral cuando no reconocemos otros espacios de aprendizaje más allá de la escuela, que son esenciales para reducir las desigualdades sociales.

El estudio *Cada Hora Importa*<sup>1</sup>, realizado por **Itaú Social y Plano CDE** en 2021 (Itaú, 2021), muestra que, al llegar a los 15 años, los niños de las familias más ricas reciben, de media, 7.000 horas más de aprendizaje que los chicos y chicas de las familias más pobres. Es un abismo equivalente a casi 8 años de estudios en una escuela normal. Este cálculo tiene en cuenta las horas de oportunidades de aprendizaje en la educación formal desde la primera infancia así como el aprendizaje en el entorno familiar y actividades extraescolares como cursos de idiomas, artes y actividades culturales como cine, teatro, entre otras. Por eso las **organizaciones de la sociedad civil (OSC)** pueden cambiar las reglas del juego, especialmente en zonas extremadamente vulnerables.

Pero ¿cómo evaluar las estrategias orientadas al *desarrollo integral (DI)* para generar lecciones que mejoren las políticas y los programas? Diferentes organizaciones o grupos de investigación han desarrollado puntos de referencia para la evaluación del DI, pero no siem-

<sup>1</sup> Este estudio se basa en el trabajo de la organización no gubernamental estadounidense *ExpandEd Schools*, que estima en horas la brecha en las oportunidades de aprendizaje para niños y jóvenes en este país. Ver *Escuelas ExpandEd* (2013).

pre desde una perspectiva participativa. Entonces, ¿qué ocurre cuando se opta por valorar a las comunidades locales y los conocimientos de agentes externos a la escuela, como las organizaciones de la sociedad civil en todo el proceso de evaluación?

El objetivo de este capítulo es discutir las estrategias de Itaú Social y las lecciones aprendidas en la construcción de un marco de *Evaluación del Desarrollo Integral (EDI)* realizado con la participación activa de organizaciones sociales de base comunitaria. Con este marco, nuestro objetivo es:

- generar conciencia sobre las diferentes dimensiones que componen el DI;
- promover la reflexión sobre experiencias esenciales para promover estas dimensiones;
- apoyar los procesos de formación de los educadores y mejorar las acciones;
- identificar avances y dar visibilidad al trabajo de las OSC.

La palabra clave es **aprender**. Por lo tanto, en lugar de hacer clasificaciones de rendimiento que puedan estereotipar a los niños y a las organizaciones, el modelo sugerido para construir e implementar la EDI se centra en los aspectos formativos que pueden generarse a lo largo de este proceso y a través de sus resultados. En este sentido, la construcción participativa del propio marco y de sus instrumentos se convierte en un elemento fundamental. Este capítulo comparte los procesos y aprendizajes de este viaje, debatiendo la visión del DI y el papel de las OSC en su promoción. Para ello,

en la siguiente sección se describe el marco teórico del desarrollo integral en el trabajo de las OSC y se lo vincula con el apoyo brindado por la Fundación Itaú en una experiencia concreta. Posteriormente, se da cuenta del proceso de construcción de la evaluación participativa, describiendo y analizando sus seis etapas. Por último, el capítulo cierra con una reflexión sobre las lecciones aprendidas de esta experiencia y los principales retos identificados para el futuro.

## El marco del Desarrollo Integral en el trabajo de las OSC y el apoyo de la Fundación Itaú

### El Marco de Desarrollo Integral

El desarrollo integral de niños, jóvenes y adolescentes es la combinación de diferentes procesos que convergen para permitir que los seres humanos florezcan en su sentido más amplio y pleno, para que puedan *ser y realizar* lo que valoran y buscan en la vida e influir en la sociedad. Implica considerar la multidimensionalidad del sujeto, que va desde funciones elementales y esenciales para la vida, como un adecuado desarrollo físico/motor, hasta habilidades y competencias más complejas como el ejercicio

de la autonomía (Sen, 1999; Alkire, 2002)<sup>2</sup>.

Esta perspectiva se alinea con el concepto de *Educación Integral*, que reconoce la centralidad del sujeto y la importancia de promover experiencias no solo para el desarrollo intelectual, como a menudo se prioriza, sino también para el desarrollo físico, social, emocional y cultural. Promover el Desarrollo Integral significa dar importancia a todas estas diferentes dimensiones sin jerarquizarlas, entendiendo que son irreductibles, inconmensurables y evidentes, como sostiene Alkire respecto a su visión del desarrollo humano (2002):

Las dimensiones del desarrollo humano son como los “colores primarios” de los valores. A partir de nuestros colores primarios se puede crear una infinita variedad de matices, y no todos los cuadros (o vidas, o comunidades, o proyectos) utilizan todos o incluso la mayoría de los matices. Pero si, por ejemplo, todos los tonos amarillos estuvieran completamente ausentes, mi comprensión del color se vería distorsionada. Del mismo modo, aunque no todas las actividades comunitarias reflejarán todas las dimensiones, si faltan todas las expresiones de la dimensión “amistad” (como la solidaridad, la compasión y el cuidado), nuestro marco de desarrollo humano puede estar fundamentalmente distorsionado. (p. 186)

Además de reconocer la multidimensionalidad del desarrollo integral, también es importante comprender

---

<sup>2</sup> Esta definición se basa en el enfoque del Desarrollo Humano de Amartya Sen y otros pensadores que siguen a este autor, como Sabina Alkire (2002).

los *procesos* que realmente permitirán avanzar hacia este pleno florecimiento humano. De este modo, la evaluación del desarrollo integral es mucho más amplia que fijarse en el desempeño de competencias diversas: implica atender el constructo de cómo ellas se logran en función de las oportunidades y experiencias.

La educación integral es fundamental para promover este desarrollo integral porque incluye los factores, condiciones y procesos necesarios para ello: *espacios, tiempos y contenidos*. Los espacios son los diferentes entornos en los que tienen lugar múltiples experiencias de aprendizaje con la participación de diferentes agentes. No sólo se refieren a la escuela, sino también a espacios como la familia y la comunidad. El tiempo, por su parte, trasciende la relación del tiempo cronológico y se refiere al tiempo subjetivo de aprendizaje que cada niño puede tener en su desarrollo, según sus características particulares. Finalmente, se producen contenidos para el aprendizaje y desarrollo de niños y adolescentes en diferentes formatos y lenguajes, elaborados de manera que se acerquen a las realidades en las que viven e interactúan los niños y adolescentes de una manera que tenga sentido para ellos.

La tabla 1 señala la existencia de condiciones y procesos que influyen en el desarrollo integral y es en estos aspectos que hay que reconocer el papel de las organizaciones sociales, especialmente en los territorios más vulnerables.

Etapas	Componentes
Condiciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Infraestructura</li> <li>- Recursos</li> <li>- Oferta/Aceso</li> <li>- Espacios</li> <li>- Activos y organizaciones sociales en los territorios</li> <li>- Formación de profesores y educadores sociales</li> <li>- Estatus Socioeconómicos</li> <li>- Mentalidades y expectativas</li> </ul>
Procesos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prácticas Pedagógicas</li> <li>- Calidad de la experiencia</li> <li>- CV</li> <li>- Participación e inclusión de la comunidad</li> <li>- Creación de Redes de Agentes sectores y organizaciones de la sociedad civil</li> <li>- Participación familiar</li> <li>- Formas de organizar el tiempo y el espacio para las experiencias educativas</li> </ul>
Resultados	Resultados multidimensionales del tema: Emocional, Cultural, Social, Físico e Intelectual

**Tabla 1.** *Condiciones, procesos y resultados en la promoción del Desarrollo Integral*  
Fuente: *Elaboración propia*<sup>3</sup>

El DI depende de las condiciones tanto del entorno familiar como de las oportunidades disponibles en el territorio (por ejemplo, la escuela) o la posibilidad de acceder a otras oportunidades de aprendizaje: por

<sup>3</sup> Basado en estudios de la Fundación Itaú Social y CENPEC (2011) y del Centro de Referencia de Educación Integral (Weffort, Andrade y Costa, 2019).

ejemplo, las que ofrecen las OSC. Los resultados del DI, por tanto, son multidimensionales y reflejan la evolución de los niños y adolescentes en cada una de estos aspectos. No se espera, por tanto, que todos los niños y adolescentes se conviertan en superhumanos competentes en todas las áreas del desarrollo, pero sí que puedan tener oportunidades de aprendizaje que les permitan experimentar, ampliar su repertorio y poseer mayores herramientas y habilidades para desarrollarse durante la vida.

## El trabajo de las OSC y el apoyo de la Fundación Itaú

Según datos recogidos por **Todos pela Educação** (2021), en Brasil había más de 650.000 niños y adolescentes de entre 6 y 17 años sin escolarizar y privados de su derecho fundamental a la educación. Este escenario es una violación de la *Constitución Federal* de 1988, que establece que el derecho a la educación es una responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad en su conjunto. A su vez, la violación del derecho a la educación forma parte de una serie de violaciones que ocurren en nuestra sociedad y que impiden el pleno desarrollo de los niños, adolescentes y jóvenes, como la inseguridad alimentaria, el trabajo infantil, las diferentes formas de violencia y la exclusión social (Macana *et al.*, 2022).

El *Mapa 2022 de las OSC* del **Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA)** (2022) revela que

en Brasil actúan más de 500.000 organizaciones de la sociedad civil, las cuales trabajan en áreas como la defensa de los derechos, la cultura, el ocio, la asistencia social, la educación y la investigación. Estas OSC desempeñan un papel crucial en el desarrollo integral de niños, adolescentes y jóvenes, facilitándoles el acceso a la cultura, la educación, el deporte y las actividades de ocio. Sin embargo, a pesar de la importancia de su trabajo, las OSC siguen enfrentándose a una falta de reconocimiento y de apoyo amplio por parte de la sociedad, como demuestra el *Informe Brazil Giving Report 2021*, el que señala que un tercio de los brasileños no confía en el trabajo de las OSC (Macana *et al.*, 2022).

Un reto importante para estas organizaciones es demostrar su impacto y comunicar la importancia de su trabajo para la sociedad, reconociendo que en el complejo contexto del desarrollo integral resulta difícil medir los resultados y las repercusiones. A través de su trabajo en el campo del monitoreo y la evaluación, la Fundación Itaú Social busca promover una visión más amplia del diseño, la implementación y el uso de evaluaciones para apoyar programas sociales de diferentes naturalezas y complejidades a favor del desarrollo integral. Sus principios al respecto son los siguientes:

- *Evaluaciones y seguimiento centrados en el uso.* Han de estar destinados a apoyar la gestión, mejorar los programas y generar conocimientos y aprendizaje, favoreciendo cambios en la promoción de la educación pública de calidad con equidad, orientada al pleno desarrollo de niños, adolescentes y jóvenes.

- *Los métodos como medio y no como fin de las evaluaciones.* Se ha de priorizar el uso de métodos mixtos y la triangulación de pruebas para garantizar la complementariedad metodológica y una respuesta más completa con información recogida por métodos cuantitativos y cualitativos.
- *Visión sistémica.* Las evaluaciones han de focalizar en los ciclos de vida de los programas: evaluaciones *ex ante*, evaluaciones de procesos, evaluaciones de resultados intermedios (a corto y medio plazo) e impactos. Atención particular se ha de brindar al seguimiento y la evaluación de los mecanismos clave para alcanzar los objetivos del programa.
- *Valorar el proceso colaborativo en las evaluaciones y el seguimiento.* Esto implica considerar a la diversidad y pluralidad de partes interesadas (técnicos, OSC, gestores, beneficiarios, etc.).
- *Transparencia.* Se cree en la comunicación de resultados como factor generador de transparencia y aprendizaje.

Por lo tanto, la Evaluación del Desarrollo Integral se despliega con el objetivo de brindar un punto de referencia para medir y evaluar el desarrollo integral de los niños y adolescentes, apoyando las acciones pedagógicas y la implementación de proyectos sociales y políticas públicas. Como promotor del ecosistema de organizaciones sociales que trabajan con el desarrollo integral de niños y adolescentes, Itaú Social ha asumido el reto de organizar y financiar la generación del marco de la Evaluación Integral del Desarrollo y sus herramientas evaluativas.

Sobre la base de los principios de evaluación antes presentados, el desarrollo de dicho marco se basó en una construcción participativa que tuvo en cuenta las diferentes visiones de las OSC y dio sentido a su trabajo. De esta manera, dicho marco incluye tanto un índice cuantitativo para consolidar y analizar los resultados de las diferentes dimensiones, así como también presta atención al proceso de capacitación que pueden seguir las OSC para trabajar con niños y jóvenes.

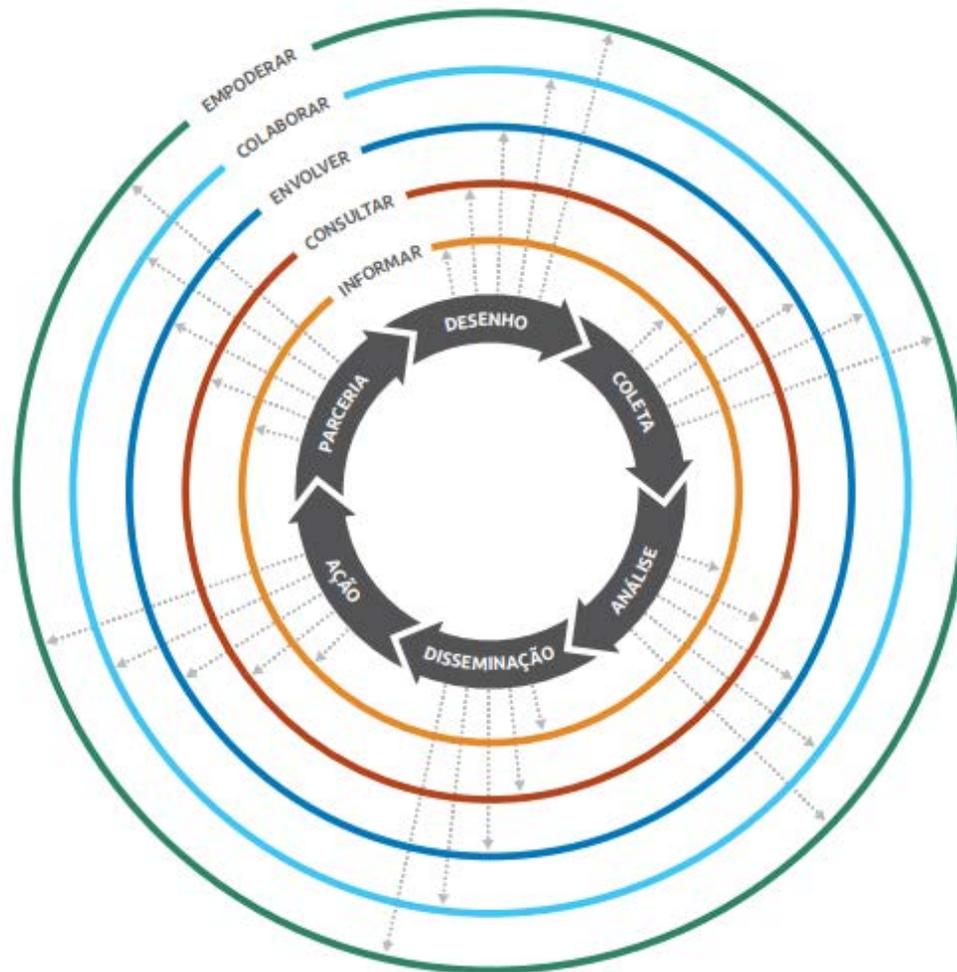
## El proyecto de construcción de la evaluación participativa: descripción y análisis de las 6 etapas

### La evaluación participativa

La participación social, que tiene como objetivo involucrar a los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones sobre políticas públicas a través del trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), se considera un modelo contemporáneo de gestión pública local y un principio político administrativo. El fomento de la participación de los distintos agentes sociales en la elaboración, aplicación y evaluación de las políticas se considera un paradigma en muchos proyectos de desarrollo e innovación de políticas públicas locales

(Milani, 2008). Además de ser crucial en el proceso de toma de decisiones, la participación social se convierte en fundamental en los procesos de evaluación, con el fin de legitimar y apoyar las acciones sociales en favor del desarrollo humano y territorial. Del mismo modo, la participación puede considerarse un proceso de aprendizaje y desarrollo de capacidades tanto para el sector público como para estas organizaciones (Ganzelli, 2001).

Podemos definir la investigación y la evaluación participativas como procesos de evaluación que implican activamente a los responsables de la toma de decisiones o a las comunidades en diferentes etapas del proceso (Creswell y Clark, 2018; Brandon, 1998). Este es un tipo de evaluación que no se restringe a una metodología única. En la literatura podemos encontrar algunos enfoques específicos, como la Evaluación Colaborativa, que busca involucrar sistemáticamente a los responsables de la toma de decisiones en la planificación y ejecución de un programa, (O'SULLIVAN, 2012). Otro enfoque, como la Evaluación del Empoderamiento basada en Fettermann et al (2010), difiere del anterior en que no sólo considera la implicación de los participantes, sino que éstos también tienen el control sobre la realización de su propio proceso de evaluación y utilizan los resultados como una forma de defensa para fortalecer sus propias causas (PATTON, 1997). Basándose en el trabajo de Vaughn y Jacquez (2020), la figura 2 ilustra las diferencias de enfoque según el grado de participación de las partes interesadas en la evaluación o investigación.



#### INFORMAR

Avaliadores informam às partes interessadas

#### CONSULTAR

Avaliadores solicitam insumos e feedbacks às partes interessadas

#### ENVOLVER

Avaliadores e partes interessadas têm uma comunicação de mão dupla

#### COLABORAR

Avaliadores e partes interessadas trabalham em parceria

#### EMPODERAR

Partes interessadas lideram o processo de avaliação e a tomada de decisões

**Figura 1.:** Niveles de participación en las evaluaciones de los programas  
 Fuente: Adaptado de Vaughn y Jacquez (2020)

Según Levin (1993), las finalidades de la investigación participativa que pueden aplicarse a las evaluaciones pueden distinguirse en tres esferas:

- una finalidad *pragmática*, en el sentido de tratar de potenciar el uso de la investigación o evaluación;
- una finalidad *ideológica*, que trata de fundamentar las opciones según determinadas perspectivas y
- una finalidad *política*, que trata de movilizar la acción de los agentes pertinentes.

Patton (1997) menciona un cuarto propósito común a cualquier tipo de enfoque participativo, que es el compromiso con la *Construcción de Capacidades*, ya sea de la comunidad o de los actores. El desarrollo de capacidades se refuerza en la medida en que se produce un aprendizaje en el proceso y en el uso de los resultados, lo que refuerza la capacidad de participación y defensa para mejorar las intervenciones en las comunidades y las propias causas.

Creswell y Clark (2018) también mencionan que las evaluaciones participativas buscan incluir la voz de las personas que se ven afectadas por los problemas, además de ser sensibles y receptivas a la realidad cultural y contextual de las comunidades. Para ello, se utilizan diseños de evaluación complejos que combinan enfoques cualitativos y cuantitativos (métodos mixtos).

Según Burke (1998), la evaluación participativa no tiene un único paso o metodología. La mejor forma de describirlo es mediante el conjunto de principios elegidos y la participación de los agentes en el proceso de evaluación. Para este estudio, seguimos los principios

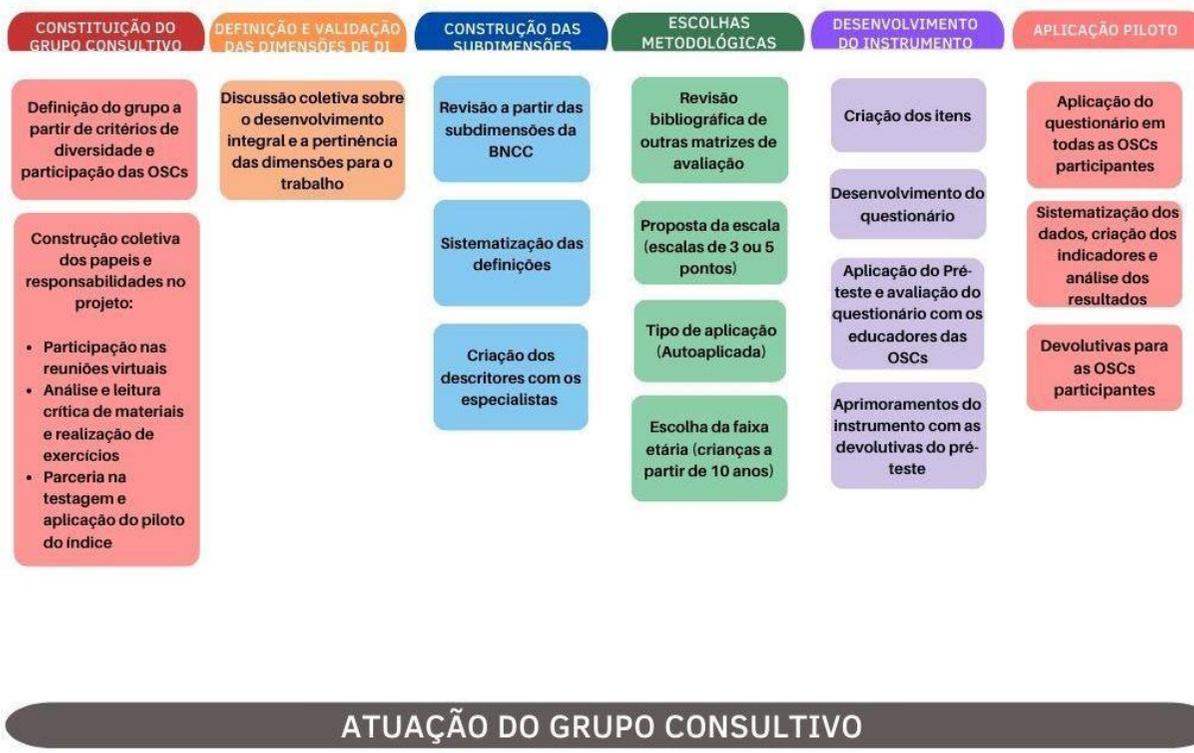
descritos por Burke (1998), que son más generales para abarcar cualquier enfoque participativo dentro de los programas sociales. Se describen a continuación:

- *La evaluación debe implicar a y ser útil para los objetivos y usuarios del programa:* en las evaluaciones participativas deben participar los grupos que se verán directamente influidos por el objeto de la evaluación, esto es, las principales partes interesadas.
- *La evaluación debe tener en cuenta el contexto, basándose en los intereses y problemas de los fines y usuarios de los programas sociales:* esto garantizará que los resultados sean más útiles para el programa y sus partes interesadas.
- *La metodología de evaluación respeta y utiliza los conocimientos y la experiencia de las partes interesadas, que pueden ser diversos o contradictorios.*
- *La evaluación crea capacidades tanto en el proceso como en los resultados para las partes implicadas:* estas capacidades pueden estar asociadas al aprendizaje y al empoderamiento de grupos o partes tradicionalmente invisibilizados. También está relacionado con la forma en que los grupos de interés pueden fortalecerse para llevar a cabo sus propios procesos de evaluación en el futuro.
- *La evaluación favorece los métodos colectivos de generación de conocimientos:* los procesos participativos promueven la reflexión y la planificación conjunta en lugar de limitarse a presentar las conclusiones de los estudios de unos pocos especialistas. Los conocimientos generados de esta forma pueden seguir desarrollándose, enriqueciéndose y utilizándose.

- *Los evaluadores o facilitadores del proceso comparten un equilibrio de poder con las partes interesadas de un programa.*
- *Los actores que participan en la evaluación reflexionan y autocritican continuamente sus propias actitudes, ideas y comportamientos. De este modo, se genera aprendizaje a partir de los errores y aciertos de los procesos de evaluación.*

Para esta evaluación no seguimos ningún enfoque específico sino que prestamos atención a los principios generales descritos por Burke (1998) para diseñar la forma en que participarían las OSC, además de tener en cuenta su disponibilidad de tiempo y compromiso. De este modo, la evaluación se construyó en seis etapas, como se muestra en la Figura 2, con diferentes grados de participación, como lo definen Vaughn y Jacquez (2020).

## Avaliação Participativa do Desenvolvimento Integral



**Figura 2.** *Proceso participativo de Evaluación Integral del Desarrollo (EID)*  
 Fuente: *Elaboración propia*

El EDI fue diseñado para satisfacer una necesidad de las organizaciones sociales brasileñas, que carecían de instrumentos para medir la efectividad y el impacto de sus acciones en el desarrollo integral de niños y adolescentes, y una necesidad de Itaú Social, que como organización de desarrollo del ecosistema brasileño de las organizaciones sociales vinculadas a la educación, necesitaba un instrumento para evaluar el impacto de su financiamiento en el público final (niños y adolescentes). Por eso, en conversaciones con organizaciones apoyadas por Itaú Social que actúan en diferentes regiones de Brasil se identificó esta necesidad conjunta y, a partir de ahí, Itaú Social comenzó a planificar el desarrollo de esta Evaluación. La premisa utilizada para construir esta Evaluación es que no pretende determinar la calidad o el estatus de las organizaciones en relación con el desarrollo integral de los niños. La ambición de la EDI es apoyar el diseño y la implementación de políticas públicas y el fortalecimiento de instituciones que promuevan el desarrollo integral en Brasil. Con la EDI buscamos, por tanto:

- Calificar el diseño, la planificación y la ejecución de los proyectos
- Apoyo a los procesos de formación
- Identificar los retos y progresos de las organizaciones

La EDI tampoco pretende hacer clasificaciones de resultados que puedan estereotipar a los niños y a las organizaciones. Por ello, su modelo de construcción e implantación se centra principalmente en los procesos de formación que pueden generarse a través de sus resultados.

## Creación del Grupo Consultivo

El primer paso para garantizar la construcción de la evaluación participativa fue la creación de un grupo consultivo de OSC a principios del año 2020, cuyo objetivo fue garantizar que la evaluación tuviera en cuenta el contexto y los intereses de las organizaciones sociales. Durante sus más de 30 años de existencia, Itaú Social ha trabajado para promover OSC que trabajan desde la perspectiva de la Educación Integral con niños y adolescentes en diversos proyectos, por lo que se utilizaron algunos criterios para definir un grupo que pudiera acompañar el desarrollo de esta evaluación. El primer criterio fue que trabajasen principalmente con niños y adolescentes desde una perspectiva de DI, que fuesen OSC de diferentes regiones del país y con distintas áreas de actividad (actividades deportivas, artísticas, culturales o de educación social) y que contaran con equipos con experiencia en seguimiento y evaluación.

Se creó un grupo consultivo de 10 OSC para contribuir colectivamente compartiendo experiencias, críticas y sugerencias a lo largo del proyecto. Se trataba de organizaciones con diferentes estructuras y especialidades, repartidas por las cinco regiones del país, como se indica en el mapa y el cuadro siguientes:



**Figura 3.** Organizaciones de la Sociedad Civil participantes en el Grupo Consultivo  
Fuente: Elaboración propia

Nombre de la organización	Lugar de trabajo	Enfoque de la acción
<b>Casa do Rio</b>	Igapó Açu - Amazonas (AM)	Educación y Cultura
<b>Asociación Vagalume</b>	Amazonia (estados PA, AM, AC, RR, RO)	Fomentar la lectura
<b>Fundación Raimundo Fagner</b>	Orós - Ceará (CE)	Educación y Cultura
<b>Asociación de Manifestaciones Folclóricas de Mato Grosso (AMFMT)</b>	Várzea Grande - Mato Grosso (MT)	Cultura
<b>Instituto Brasileño de Estudios de Apoyo Comunitario Queiroz Filho - IBEAC</b>	São Paulo - São Paulo (SP)	Educación
<b>BEM TV</b>	Niterói - Río de Janeiro (RJ)	Educación y Cultura
<b>Balón adelante</b>	Río de Janeiro - Río de Janeiro (RJ)	Deportes
<b>Barrio joven</b>	Criciúma - Santa Catarina (SC)	Educación y Cultura
<b>Wimbelemdom</b>	Porto Alegre - Rio Grande do Sul (RS)	Deportes
<b>Centro Popular para la Cultura y el Desarrollo (CPCD)</b>	Belo Horizonte - Minas Gerais (MG)	Educación y Cultura

**Tabla 2.** *Tabla de temas de trabajo y actividades de las organizaciones*

*Fuente: elaboración propia*

Una vez formado el grupo, empezamos a hablar de cómo percibían las OSC la contribución de este proceso de evaluación al desarrollo de sus actividades. Como el trabajo se inició en 2020, año en el que comenzó la pandemia por Covid-19, las reuniones fueron virtuales durante toda la fase de diseño y validación de la evaluación. El equipo de Itaú Social fue responsable de organizar la agenda, materiales, dinámicas y convocatoria de las reuniones. Las OSC fueron responsables

de indicar el mejor momento, leer los materiales previamente enviados y destinar a uno o más miembros de sus equipos para monitorear el desarrollo del trabajo. Las organizaciones no siempre podían mantener presente a la misma persona en todas las reuniones, lo que dificultaba el seguimiento de una reunión a la siguiente. La frecuencia de las reuniones dependía del avance del trabajo, de manera que ya podíamos tener algo sistematizado en base a lo decidido en reuniones

anteriores para llevar al grupo. Sin embargo, Itaú Social se preocupó por no dejar demasiado tiempo sin reunión. Al principio las reuniones eran mensuales, pero a partir del momento en que se inició la construcción de los instrumentos las reuniones pasaron a ser trimestrales. Algunas organizaciones más pequeñas también tuvieron dificultades tecnológicas, lo que provocó la pérdida de comunicación durante las reuniones. Pero, incluso con estas dificultades técnicas y asimetrías de conocimiento, estos ejercicios contribuyeron a una visión compartida entre las organizaciones participantes, diferentes OSC mencionaron, por ejemplo, que:

[La EDI] mostrará las acciones/resultados que ya existen, pero que no se registran ni se presentan a la sociedad, porque son “invisibles”.  
(Educador de una OSC)

[La EDI] provoca un autoanálisis organizativo.  
(Educador de una OSC)

[La EDI] puede proporcionar acceso y oportunidades en zonas urbanas y rurales basándose en el conocimiento de las realidades.  
(Educador de una OSC)

Uno de los puntos que las organizaciones hicieron más explícito fue que hoy en día existen pocas métricas e indicadores que les ayuden a diagnosticar las necesidades de los niños y jóvenes que participan en sus proyectos y a demostrar el impacto de su trabajo en la vida y el desarrollo de estos niños. Las organizaciones vieron en el desarrollo de este trabajo una oportunidad para mostrar su relevancia a la sociedad, a los gobiernos y a los posibles patrocinadores.

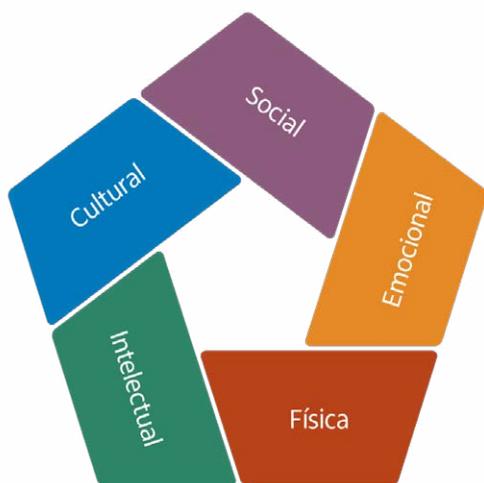
Sin embargo, desde el inicio del trabajo, el mayor desafío que pudimos observar fue la desigualdad de conocimientos sobre el seguimiento y evaluación de los equipos de las OSC y el tamaño de cada organización. Algunas organizaciones contaban con equipos grandes, especializados en áreas de gestión y que ya contaban con conocimientos y prácticas en el área. Otros eran pequeños, tenían un equipo reducido y no tenían la experiencia ni el repertorio para debatir los mejores caminos a seguir con la evaluación. Inicialmente, logramos superar este desafío con reuniones que fueron más formativas y donde las OSC con más experiencia podían compartir su experiencia con las más pequeñas. Sin embargo, en ocasiones, como explicaremos a continuación, estas asimetrías dificultaron avanzar en la construcción participativa y hubo que buscar una estrategia para llevar las propuestas ya construidas para que los equipos simplemente las validaran.

## Definición y validación de las dimensiones y subdimensiones del desarrollo integral

El segundo paso consistió en definir las dimensiones del DI. Este proceso tuvo como punto de referencia el repertorio de trabajo de Itaú Social en la promoción de la educación integral, que se inició en 1995 con el *Premio Itaú-Unicef*, una asociación con la agencia de la **ONU** y el **CENPEC**<sup>4</sup>. Este trabajo fue presentado al Co-

<sup>4</sup> Organización de la sociedad civil sin fines de lucro que promueve la calidad y la equidad en la educación pública brasileña

mité Consultivo de manera formativa, para que todos los representantes de las OSC presentes pudieran nivelar sus conocimientos sobre el tema de Desarrollo Integral. Presentamos el trabajo de Itaú Social en la construcción de dimensiones DI en conjunto con el trabajo del Centro de Referencia para la Educación Integral. En este proceso, las OSC participantes entendieron que las dimensiones daban cuenta de los diferentes trabajos realizados y representaban lo que faltaba en el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes. De esta manera, las dimensiones fueron validadas por el grupo denominado Grupo Consultivo. Esta experiencia de diálogo con las OSC definió las cinco dimensiones del marco ADI, como se muestra en la Figura 4.



**Figura 4.** Dimensiones de la Evaluación del Desarrollo Integral  
Fuente: Elaboración propia

La **dimensión física** se refiere a la comprensión de cuestiones relacionadas con el cuerpo, el autocuidado y el cuidado de la salud, el poder y la práctica física y motriz. La **dimensión emocional** se refiere a cuestiones de autoconocimiento, autoconfianza y determinación, sentido de pertenencia, autoestima, equilibrio emocional y resiliencia. La **dimensión social** se centra en la concienciación social y medioambiental, el ejercicio de la ciudadanía, la valoración de la diversidad y la convivencia, el diálogo y la colaboración. La **dimensión intelectual** se asocia con la apropiación de lenguajes, códigos y tecnologías, el ejercicio de la lógica y el análisis crítico, la planificación de la vida, la autonomía, la capacidad de expresión, la creatividad y la atención. Por último, la **dimensión cultural** se refiere a la apreciación y disfrute de las diferentes culturas, las cuestiones de identidad, la producción cultural en sus diferentes lenguas, el respeto de las diferentes perspectivas, prácticas y costumbres sociales.

Las dimensiones se trabajaron junto con expertos y OSC para precisar su significado en el contexto del trabajo de cada una de estas organizaciones, desarrollando a partir de ahí las subdimensiones, que hasta entonces eran una laguna, porque, no existieron referentes y trabajos desarrollados que especificaran las subdimensiones del desarrollo integral teniendo en cuenta el trabajo de las organizaciones sociales. En una serie de reuniones mediadas virtuales, las OSC evaluaron una lista de subdimensiones y descriptores generados a partir de las dimensiones de DI del **Centro de Referencia para la Educación Integral** y el **Movimiento para la Base Curricular Común Nacional** con

una escala de muy relevante, relevante y poco relevante<sup>5</sup>. Este trabajo se registró colectivamente en un documento que también se compartió con los educadores

<sup>5</sup> La Base Curricular Nacional Común (BNCC) es un documento normativo que define el conjunto orgánico y progresivo de aprendizajes esenciales que todos los alumnos deben desarrollar a lo largo de las etapas y modalidades de la educación básica.

y el personal técnico de las OSC para que colaboraran. A partir de este análisis conjunto, se construyeron las subdimensiones con sus definiciones, excluyendo los aspectos menos relevantes y añadiendo subdimensiones relacionadas con el trabajo de las OSC pero que no estaban contempladas en estas referencias. La figura 6 consolida las subdimensiones que se han definido.



**Figura 5.** Subdimensiones de la Evaluación del Desarrollo Integral

Fuente: Elaboración propia

Para salvar la distancia entre las subdimensiones y los instrumentos de recogida, en el primer semestre de 2021 se crearon los descriptores de cada subdimensión. En esta fase, los descriptores fueron propuestos por expertos en cada una de las dimensiones y luego adaptados con el apoyo de las OSC a la realidad de su trabajo.

Dimensión	Subdimensión	Definición	Descriptor
Física	Conciencia corporal	Comprender el propio cuerpo, sus límites y su relación con los demás y el entorno.	1) Conoce tu cuerpo, sus necesidades y sus transformaciones
			2) Reconoce formas de establecer límites al contacto con partes del propio cuerpo y del cuerpo de otros y la importancia del consentimiento
	Movimiento corporal	Desarrollo de capacidades físicas	1) Desarrolla tu coordinación motora respetando tu capacidad física
	Cuidados personales	Dedicación a ti mismo para promover tu propia salud y bienestar	1) Asume, de forma autónoma, hábitos saludables que generen bienestar personal
			2) Comprende las consecuencias de tus acciones en tu cuerpo.

**Tabla 3.** Ejemplo de estructuración de la dimensión Física

*Fuente: Elaboración propia*

El objetivo de los descriptores era identificar las competencias que era importante aprender en cada subdimensión. El desafío en esta etapa fue conciliar lo que se esperaba del desarrollo de un niño o adolescente en cada una de estas dimensiones con el trabajo que

realmente realizaban las OSC, ya que no podíamos construir una relación que no expresara un resultado que se pudiera lograr a partir del trabajo de las organizaciones. Al final de estas etapas de trabajo colectivo, disponíamos de un marco que vinculaba las dimensiones del DI con subdimensiones y descriptores.

## Opciones metodológicas

Una vez establecido el marco, nos dimos a la tarea de crear un instrumento que nos permitiera recolectar información sobre el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes participantes en los proyectos de las OSC. Para apoyar las decisiones metodológicas sobre qué tipo de instrumento utilizar, se realizó una comparación de las principales referencias y metodologías para evaluar el desarrollo de niños y adolescentes<sup>6</sup>.

El primer aspecto que investigamos fueron los métodos de recogida. Analizamos los pros y los contras de cada uno de los métodos utilizados y las pruebas indicaron que los cuestionarios autoadministrado -que son los que se responden según la autopercepción de los propios niños- eran los más viables en términos de facilidad de aplicación, mayor posibilidad de uso autónomo por parte de las OSC y se consideraban los menos costosos. Las herramientas de observación que pueden aplicar los educadores suelen ser más costosas, pues implican observar el comportamiento del niño en una actividad concreta y durante un periodo de tiempo, por lo que configuran un tipo de metodología que demandan mayor formación y tardan más en aplicarse.

---

<sup>6</sup> Algunos de los criterios definidos para la elección de las metodologías de evaluación del desarrollo a analizar fueron: (a) evaluaciones que abordaran múltiples dimensiones y con pesos equivalentes entre ellas; (b) evaluaciones de acceso público y/o validadas en español o portugués; (c) centradas en edades de 6 a 18 años excluyendo instrumentos para primera infancia y adultos. Entre la selección de enfoques elegidos para los análisis se encuentran: la OCDE, UNICEF MENA (Oriente Medio y Norte de África); el marco Casel; la Evaluación de Habilidades Socioemocionales de la Fundación Corona en Colombia y Aprendizaje Siglo XXI, entre otros.

La evidencia apunta a una mayor adherencia en los cuestionarios autodeclarados aplicados a niños a partir de 10 años<sup>7</sup>, considerando que la edad es un punto crucial a la hora de considerar aspectos del lenguaje o la alfabetización. A partir de ahí, se decidió elaborar dos cuestionarios, uno con ítems para niños de 10 y 11 años y otro para adolescentes de 12 a 18 años, con diferentes grados de complejidad y relacionados con estos grupos de edad. La propuesta fue realizada y sistematizada por el equipo de Itaú Social y presentada al Grupo Consultivo, que la validó y también entendió que era una división que tenía sentido a partir de la experiencia de trabajo de las organizaciones.

Otro punto de discusión metodológica fue qué escala utilizar para responder a los cuestionarios. Con la construcción de la escala buscamos asegurar que fuera más fácil de interpretar para los niños y adolescentes, así como permitir una mayor sensibilidad para captar los cambios en el indicador a lo largo del tiempo. Llegados a este punto, analizamos las pruebas para aplicar escalas de 3 y 4 puntos, y decidimos tomar algunas opciones de escala para discutir las con los niños en el pre-test. Este fue un punto que también fue llevado al Grupo Consultivo con las respectivas justificaciones metodológicas. Sin embargo, llegó un punto en el que nos dimos cuenta de que no podían validar

---

<sup>7</sup> Las pruebas indican que los autoinformes sobre personalidad y habilidades sociales y emocionales pueden utilizarse a partir de los 10 años (Soto *et al.*, 2008). Esta capacidad depende de una serie de factores críticos, como el dominio de la lengua, pero también del desarrollo cognitivo y social (John y De Fruyt, 2015). Los niños deben haber adquirido cierto vocabulario y un nivel básico de lectura para poder realizar la evaluación.

ni participar en la decisión. Por ello, decidimos realizar una validación empírica, probando los cuestionarios con niños y adolescentes.

## Elaboración de instrumentos de recogida

Tras definir el cuestionario autoadministrado como método de recogida comenzamos a construir los ítems y/o preguntas relacionados con los descriptores. Un

punto importante en esta construcción es que la evidencia y experiencia previas han demostrado que, para que los niños comprendan mejor los ítems, éstos deben construirse de forma positiva, evitando cambiar la polaridad de los ítems o construir ítems con doble negación. La propuesta era construir cinco cuestionarios, uno para cada dimensión, que cumplieran los siguientes requisitos: ser útiles y formativos para las OSC; ser fáciles de comunicar, comprender y recoger; de aplicación autónoma y contextualizados por las propias OSC; adaptables al trabajo de cada institución (con posibles subíndices).

Dimensión	Subdimensión	Definición	Descriptor	Artículos
Cultural	Respeto de la diversidad cultural	Reconoce la existencia y la importancia de las distintas culturas y vive respetando las diferencias.	Reconoce, respeta y valora la diversidad cultural de los sujetos y de las historias, mostrando interés por los demás y por su cultura.	Me gustaría participar en festivales y actos relacionados con culturas y religiones distintas de la mía.
				Me relaciono con personas que tienen una cultura o creencias diferentes a las mías
				Me gusta escuchar, hablar o conocer otras culturas (idiomas, comidas, costumbres, etc.)

**Tabla 4.** Ejemplo de estructuración de la dimensión Cultura con la lista de elementos  
Fuente: Elaboración propia

El mayor reto al que nos enfrentamos en esta fase, teniendo en cuenta las premisas de la evaluación participativa, fue mantener a las OSC en el grupo consultivo implicado en la revisión de la bibliografía, la definición de las metodologías y la creación del cuestionario. Esto implicaba muchos aspectos técnicos que las organizaciones no comprendían bien. Inicialmente,

intentamos discutir con el Grupo Consultivo una revisión de la bibliografía de instrumentos ya desarrollados y de experiencias nacionales e internacionales en la recolección de información a partir de cuestionarios autoadministrados. Los educadores y equipos de las organizaciones señalaron que era un método que conocían, pero tenían dificultades para visualizar cómo

todas las dimensiones, con sus descriptores e ítems, podían ser preguntadas en un cuestionario autoadministrado. Por eso, optamos por construir un material inicial y realizar una prueba presencial previa para recoger las sugerencias de los educadores de las OSC y de los niños y jóvenes participantes.

La prueba previa se realizó con tres OSC del grupo consultivo: **Bairro da Juventude** (SC), **Casa do Rio** (AM) y **AMFMT** (MT). En esta prueba previa administramos el cuestionario para 57 niños y 21 educadores. Las organizaciones se definieron para garantizar la presencia de diferentes contextos regionales y el desarrollo institucional. Además de autoadministrar el cuestionario, se pidió a los niños y jóvenes que señalaran las palabras que no entendían, los puntos con los que no estaban de acuerdo y su percepción de cómo se sentían al responder a un cuestionario de este tipo. Al finalizar la aplicación autoadministrada, mantuvimos una conversación con los niños y adolescentes para conocer su comprensión del cuestionario, sus percepciones y cómo podríamos mejorarlo. Los educadores, por su parte, evaluaron cada uno de los ítems del cuestionario, señalando su pertinencia, adhesión y comprensión, y también se organizó para ellos una mesa redonda presencial coordinado por el equipo de Itaú Social para que pudiéramos indagar y hablar sobre sus percepciones sobre el cuestionario. Tanto el cuestionario como las reflexiones sobre los temas tratados tuvieron muy buena acogida, como ilustran los testimonios de niños y jóvenes:

Nunca me había parado a pensar en cómo me sentía cuando me miraba al espejo. (comentario de un niño sobre un ítem de la subdimensión de autoestima).

Creo que este debate sobre el acceso a la cultura es muy importante. A veces tenemos el lugar, tenemos el cine, tenemos la biblioteca, pero no tenemos acceso, no podemos ir porque está lejos, porque es caro o porque ni siquiera sabemos que está ahí. (comentario de un joven en el pre-test sobre un ítem de la subdimensión fruición cultural)

También señalaron que el chat era un momento importante para expresar sus opiniones, plantear preguntas, hacer sugerencias y hablar de lo que habían contestado. La participación de los niños en la prueba previa contribuyó de forma importante a ampliar el alcance del marco de evaluación, al mostrar el valor intrínseco de la autopercepción de los niños y jóvenes sobre su propio desarrollo. No hay nada mejor y más legítimo que los niños hablen de sí mismos. Los niños y jóvenes encontraron valor en la escucha y demostraron que la evaluación puede ser un puente para el diálogo y la mediación en temas de desarrollo integral.

Los educadores también hicieron hincapié en el carácter formativo de la evaluación. Se sorprendieron positivamente al identificar temas que los niños habían señalado y que necesitaban más trabajo por parte de las OSC.

Los niños y los jóvenes quieren participar, quieren sentirse parte del proceso. Al abrirse, demuestran que quieren mejorar, que quieren ayudarnos a mejorar. (educador de la OSC)

A la vista de los comentarios tanto de los niños como de los educadores, se introdujeron mejoras en la herramienta y se definieron algunos puntos de la metodología que seguían abiertos. Un punto interesante fue

el ajuste para que el instrumento pudiera adaptarse a diferentes contextos regionales. En un país continental como Brasil, la lengua sufre ciertas variaciones que dificultan su comprensión según el término utilizado. Un ejemplo fue la sustitución del término *quermesse* por fiestas culturales y religiosas regionales. En la aplicación en el norte y centro-oeste, se identificó que se trataba de un término referido a las fiestas religiosas católicas que se utilizaba y entendía ampliamente en el sur y sureste del país, pero no en el resto. Otro punto era la forma en que estaban escritas las frases de los artículos. A algunos niños les resultaba difícil leer frases con pronombres ocultos. Por lo tanto, era más fácil entender cuando se resaltaba el pronombre. Por ejemplo, en lugar de decir en la afirmación del cuestionario *Gosto de ler todos os dias*, hicimos el pronombre muy explícito de esta manera: *Eu gosto de ler todos os dias*.

En general, a los niños les resultan más fáciles las palabras sencillas y las construcciones oracionales, como por ejemplo *soy feliz cuando aprendo cosas nuevas* les resulta más fácil de entender que *soy feliz aprendiendo cosas nuevas*.

A partir de las conversaciones con los niños y adolescentes, también pudimos definir la escala de respuesta de los cuestionarios. La escala elegida fue una escala Likert de cinco puntos, también recomendada en la bibliografía por su mayor sensibilidad y variación a lo largo del tiempo. Comentó un niño:

Prefería el de cinco puntos porque me daba más opciones para responder a las preguntas. (adolescente que realiza la prueba previa)

Las respuestas podían darse en términos del grado de acuerdo con el ítem o del grado de frecuencia con que el niño o adolescente realizaba la actividad del ítem. También se han añadido emoticonos para ayudar al niño a identificar en qué punto de la escala debe responder.

*Escala de acuerdo de cinco puntos*

Concordo totalmente 	Concordo 	Mais ou menos 	Discordo 	Discordo totalmente 	Não entendi
---	---	--	---	--	-------------

*Escala de frecuencia de cinco puntos*

Sempre 	Quase Sempre 	Às vezes 	Raramente 	Nunca 	Não entendi
--	---	---	--	--	-------------

**Figura 6.** Escala definida para el instrumento

La conversación fue un momento memorable: los niños y jóvenes se sintieron acogidos y escuchados, y los educadores identificaron espacios de formación y cercanía con sus alumnos. Dados estos resultados positivos, el proceso de escucha de los niños y jóvenes con los educadores se incorporó definitivamente a la metodología de aplicación en su versión final. Con esta retroalimentación del pre-test, la aplicación de la evaluación se afinó para pasar a la fase piloto con todas las OSC participantes en el grupo consultivo, con el fin de recoger una muestra suficiente para validar la metodología y el cuestionario.

Al final de esta etapa, la evaluación consistió en dos pasos: la aplicación de seis cuestionarios (uno por cada dimensión de DI y otro con preguntas de perfil y contexto) y la realización de una mesa redonda posterior para discutir los temas tratados, cómo se sentían al responderlos y cómo las OSC podían trabajar junto con ellos en los puntos en los que se sentían más inseguros.

### Aplicación piloto y resultados

Una vez ajustados y validados los cuestionarios pasamos a la **fase piloto**, en la que participaron todas las OSC del grupo consultivo. Los cuestionarios eran anónimos, con 144 ítems que abarcaban las cinco dimensiones, de los cuales 18 eran preguntas de perfil o contexto, y 126 eran afirmaciones evaluadas en una escala de 5 puntos (frecuencia y acuerdo). Los ítems no se distribuyeron equitativamente entre las dimensiones debido a la diferencia en el número de subdimensiones y descriptores para cada subdimensión. La distribución fue según la siguiente tabla:

Dimensión	Ítems
Física	13
Intelectual	37
Emocional	33
Cultural	21
Social	10
Perfil y Contexto	18
<b>Total</b>	<b>144</b>

**Tabla 5.** Número de ítems por dimensión de aplicación del cuestionario

*Fuente: Elaboración propia*

La mayoría de las OSC lo aplicaron en formato impreso, pero las que disponían de infraestructura lo aplicaron digitalmente utilizando tabletas y ordenadores. El tiempo total de aplicación osciló entre una hora y una hora y media, con las siguientes etapas:

- Instrucción colectiva sobre el instrumento y cumplimentación del mismo;
- Complimentación individual de un cuestionario (impreso o digital), con ayuda a la lectura para niños y/o adolescentes con dificultades;
- Una breve ronda de conversación sobre los temas tratados en el cuestionario y los sentimientos provocados por el ejercicio de respuesta.

Al final, tuvimos el siguiente número de participantes en la aplicación piloto:

Público	Total de participantes	Personas por tipo de solicitud
Niños (10-11)	269	Impreso: 170 Digital: 99
Adolescentes (12 a 14)	287	Impreso: 193 Digital: 94
Adolescentes (15 a 18)	191	Impreso: 142 Digital: 49

**Tabla 6.** Distribución de los cuestionarios por público

En general, a los niños y adolescentes les resultó fácil responder al cuestionario, aunque para algunos el mismo suscitó momentos de reflexión difíciles de contestar, que podían causar desde interés hasta aversión, como ejemplificaron algunos comentarios realizados en las mesas redondas:

Pensamos más en nosotros mismos, en cosas que ni siquiera sabíamos. (12-14 años)

¡Difícil, ni siquiera sé quién soy!

No hace falta preguntar por la vida (12-14 años)

A pesar de ello, lo más común era que los adolescentes (siempre que se mantuvieran en el anonimato) vieran muy pertinente hablar de sus sentimientos y sexualidad, tal como lo planteaban distintos ítems de la dimensión física. Destacaron que el cuestionario y la mesa redonda eran espacios para dar su opinión, porque *siento que no tengo sitio para hablar*. A un grupo de adolescentes se les preguntó con quién hablan

de sus sentimientos y la respuesta fue que no suelen hablar de ello con nadie o que lo hacen *sólo con amigos o con Dios*. Tanto los niños como los adolescentes sugirieron que se hablara más de salud mental en la herramienta:

La depresión también es una enfermedad (10-11 años)

Siempre me lo he guardado para mí, pero ahora he podido ponerlo en fuera. (12-14 años)

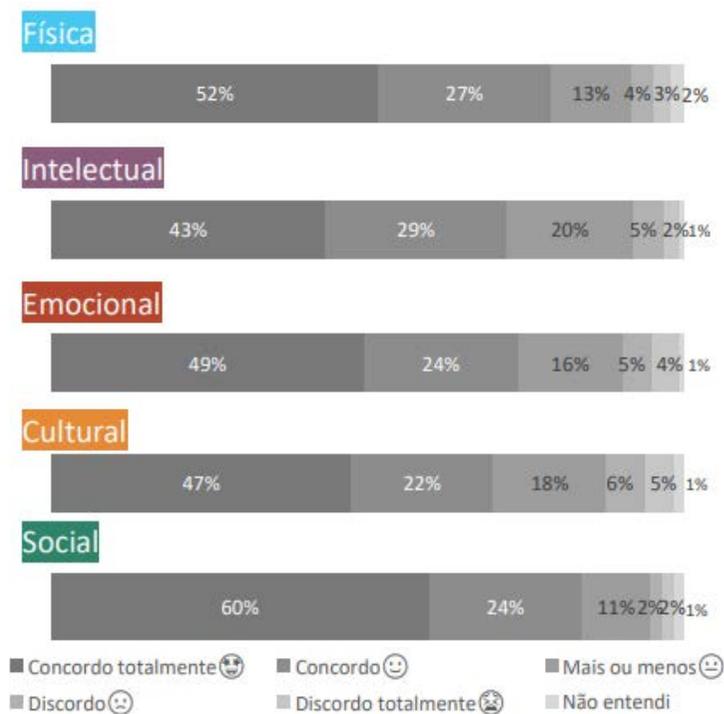
Nadie quiere saber cómo me siento. (15-18 años)

Durante los grupos de debate también hubo más sugerencias de preguntas que cubrían temas que no se indicaban explícitamente en los descriptores y los ítems, como por ejemplo: *¿Has sufrido o sufres acoso escolar? ¿Alguna vez se ha sentido incómodo al compartir un trauma?*

Otro tema del que los niños y adolescentes creen que hay que hablar es su propia familia y las relaciones en casa. Durante los debates, se sugirieron más preguntas: *¿Te trata tu familia como crees que te mereces?; ¿Consumes alguien de la familia algún tipo de droga?; ¿Ves peleas en casa?; ¿Bebe alguien en casa?.* Los niños y adolescentes también piensan que sería interesante enviar un cuestionario a la familia, pero no creen que los padres sean capaces de responder a todas las preguntas, especialmente sobre las emociones; una pregunta que se sugirió en este sentido fue: *¿Cree que su hija es feliz?.*

Nunca hablaré de todo mi día, sólo hablo de cosas que sé que no será un problema, lo que ya sé, el su opinión. (12-14 años)

Para sistematizar los datos se decidió no crear indicadores de síntesis en ese momento. Los datos se organizaron descriptivamente por ítem, descriptor, subdimensión y dimensión, cuantificando el porcentaje de niños que respondieron totalmente de acuerdo, de acuerdo, más o menos, en desacuerdo y no entiendo. Como todos los ítems estaban redactados en positivo, cuanto mayor era la proporción de totalmente de acuerdo, más favorable era la valoración de la dimensión.



**Figura 7.** Distribución de las respuestas de los pilotos por dimensión

La **dimensión Social** es la que obtiene mejores resultados (mayor porcentaje de respuestas *totalmente de acuerdo* y menor *desacuerdo*). De media, 6 de cada 10 niños y adolescentes están totalmente de acuerdo con los ítems de esta pregunta. Entre las subdimensiones, la valoración de la *diversidad* fue la mejor evaluada, mientras que la conciencia social y medioambiental es la 2º subdimensión con las autoevaluaciones más positivas y muy pocos desacuerdos. Del mismo modo, *Convivialidad, diálogo y colaboración* es una subdimensión con un alto rendimiento entre niños y adolescentes. En esta dimensión, la subdimensión *Ciudadanía* parece ser el tema más autocrítico y con menor porcentaje de *totalmente de acuerdo*, lo que apunta a que se trata de un debate prioritario para las OSC.

La dimensión social, por ser siempre la última en aplicarse, acaba siendo aquella a la que los niños llegan ya cansados. Pero, a pesar de ello, los temas tratados les parecen interesantes y, en general, fáciles de responder. En los círculos de conversación, la discusión en torno a esta dimensión se centra en la cuestión de los derechos, que unas veces están en el fondo de la mente y otras se nombran inmediatamente en palabras de algunos adolescentes: *Es el TCE, ¿verdad?*

La **dimensión Física** es la segunda mejor valorada, con más de la mitad de los encuestados *totalmente*

<sup>8</sup> Estatuto del niño y del adolescente. En Brasil, el Estatuto del Niño y del Adolescente es el conjunto de normas del sistema jurídico que tiene como objetivo proteger los derechos de los niños y adolescentes, aplicando medidas y emitiendo remisiones al juez. Es el marco legal y normativo de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia.

de acuerdo. Entre las subdimensiones, *Autocuidado* es la peor valorada, ya que los niños y adolescentes son más críticos con sus propios hábitos, especialmente los adolescentes de más edad. La *Conciencia corporal*, aunque mejor evaluada, muestra lo mucho que queda por hacer en el conocimiento del propio cuerpo y sus transformaciones, especialmente entre los niños.

Los adolescentes de algunas organizaciones de la sociedad civil tendían a considerar la dimensión física un poco invasiva. A algunos les resultaba difícil pensar en su propio cuerpo y les resultaba curioso pensar en la calidad del sueño como una dimensión de su desarrollo. Es habitual que duerman hasta tarde y se levanten temprano debido a la escuela. Los niños no entienden fácilmente el término *integridad física*. Los adolescentes sugirieron cambiarla por *una situación que me perjudica*. La pregunta sobre tocar el cuerpo sin autorización causó mucho malestar. Entre las preguntas sugeridas para el bloque está: *¿Sufre usted malos tratos?*

La **dimensión Emocional** tiene una alta proporción de *totalmente de acuerdo*, pero también una alta proporción de *desacuerdo*. De las 5 dimensiones evaluadas por el ADI, la emocional es la 3<sup>o</sup> con mejores resultados, pero también suscita mucha autocrítica entre niños y adolescentes.

Entre las subdimensiones, el *equilibrio emocional* es el tema que requiere más atención por parte de las OSC, ya que es el que recibe más respuestas negativas. Por otra parte, la *Resiliencia* y la *Autoconciencia* suelen estar bien valoradas. Muchos de los temas tratados señalan que la transición de la infancia a la adolescencia

repercute en la autocrítica: los adolescentes acaban perdiendo la confianza, la autoestima y el equilibrio emocional que podían tener de niños. Esto apunta a un reto para las OSC a la hora de apoyar a los adolescentes a mantener estos sentimientos y una visión más positiva de sí mismos.

La **dimensión Intelectual** tiene la menor proporción de *totalmente de acuerdo* entre las 5 evaluadas por el ADI; es decir, es un tema que despierta más autocrítica entre los niños y adolescentes. Entre las subdimensiones, *Planificación de la vida* y *Aprendizaje permanente* son las que obtienen mejores resultados; mientras que *Capacidad para expresar y exponer ideas* es donde son más autocríticos. Aunque el ADI no utiliza pruebas cognitivas para evaluar con precisión el desempeño en estas áreas, es posible identificar que existe un amplio margen de acción para las OSC en este campo, especialmente en relación con organización de rutinas e ideas, argumentación y creación de relaciones causales, entre otras.

En las mesas redondas se preguntó a los adolescentes por sus sueños. Los comentarios sobre no tener sueños u objetivos a largo plazo eran habituales, pero a menudo simplemente les daba vergüenza compartirlos.

Es más fácil hablar de problemas que de sueños.  
(15-18 años)

La **dimensión Cultural** es la que obtiene peores resultados, con la mayor proporción de *desacuerdos*. Por término medio, 1 de cada 10 niños y adolescentes tiene una opinión crítica (total o parcialmente en *desacuerdo*) de sus conocimientos o prácticas. Entre

las subdimensiones, las evaluaciones de niños y adolescentes son relativamente homogéneas. Todos los grupos etarios obtuvieron mejores resultados en el área de disfrute cultural. Y la cuestión de la identidad cultural es en la que la autocrítica se hace más patente, revelando un desconocimiento de los orígenes y un sentimiento de pertenencia.

En general, podemos ver que la comunicación, las relaciones con las familias y la capacidad de expresar sentimientos e ideas son dificultades que afectan a todas las dimensiones. Por un lado, no esperamos que estas cuestiones se resuelvan, dado que se trata de niños y adolescentes en plena fase de desarrollo, con ansiedades y preguntas típicas de su edad. Por otro lado, el cuestionario señala situaciones prioritarias en las que las OSC pueden intervenir, colaborando con escuelas, familias y la red pública de atención a la infancia, para ayudar a los niños y adolescentes a desarrollarse de forma saludable, sin dejar que las angustias propias de su edad se conviertan en problemas más graves de relación y salud mental y adolescentes a desarrollarse de forma saludable, sin dejar que las angustias y cuestiones propias de su edad se conviertan en problemas más graves (de salud mental). Por eso creemos que, más que una evaluación, el cuestionario y la mesa redonda son instrumentos que permiten a los niños y adolescentes expresarse sobre temas de los que no se sienten cómodos hablando a diario.

Para informar a las OSC de los resultados identificados, el equipo de Itaú Social realizó reuniones con cada organización, mostrando los resultados globales por

dimensión. Además de construirse de forma participativa, la evaluación pretendía ser formativa. Los resultados se presentaron en reuniones individuales por OSC, con la participación de los educadores y gestores de la organización en función de los datos respectivos de la aplicación en esa OSC. De este modo, los educadores pudieron reflexionar sobre la respuesta de los niños y adolescentes participantes y pensar en cómo tratarían estos puntos en sus respectivas organizaciones.

## Lecciones aprendidas y retos para el futuro

Evaluar el desarrollo integral es un tema complejo y difícil. Cualquier cuestionario o índice que pueda utilizarse en una evaluación de este tipo tiene limitaciones, ya que son simplificaciones de la realidad. Sin embargo, esto no significa que no sean importantes para el fortalecimiento de las OSC, ya que establecen parámetros que arrojan luz sobre los aspectos de su trabajo que están más avanzados, así como sobre los puntos que necesitan más apoyo y mejoras.

El principal valor de una herramienta de evaluación como esta no es permitirnos constatar el grado de desarrollo integral de los niños y adolescentes, sino permitir un espacio para que los niños y adolescentes sean escuchados, ya que en el contexto educativo son los actores cuya participación es menos requerida en

la planificación e implementación de proyectos sociales y políticas públicas.

También entendemos que la importancia del proceso de construcción participativa reside en la formación. El enfoque formativo es fundamental para asegurar la reflexión y el uso de la evaluación para identificar temas prioritarios y mejorar las acciones y prácticas pedagógicas más acordes con las necesidades y la promoción efectiva del desarrollo integral de niños, adolescentes y jóvenes.

Cada etapa del desarrollo de la evaluación aportó aprendizajes sobre cómo garantizar una participación genuina que se adhiriera a los principios de las evaluaciones participativas. Fue importante en el proceso que los evaluadores, mediadores, expertos y OSC trabajaran juntos en las etapas y formas de participación, ya que no existe un manual y estos procesos no eran tan obvios para ninguna de las partes implicadas. Por esta razón, la participación de las OSC y de los niños y adolescentes no fue homogénea a lo largo del proceso. De acuerdo con el trabajo de Vaughn y Jacquez (2020) podemos identificar que las OSC estuvieron involucradas de diferentes maneras en cada etapa del proceso de construcción de esta evaluación, desde estar informadas hasta estar involucradas.

Con la diversidad de perspectivas existentes, no siempre fue fácil garantizar el equilibrio de poder y la recepción de las contribuciones. En general, las organizaciones vieron en Itaú Social una referencia y una autoría en lo que respecta a las metodologías de seguimiento y evaluación. También vieron que Itaú Social, como

coordinador y financiador de la evaluación, sería líder en ese proceso. Con esto, fue un desafío mantener este equilibrio de poder y establecer a las OSC como miembros empoderados y participantes activos del proceso. Fue necesario un proceso de apertura y flexibilidad, tanto de Itaú Social como de las organizaciones sociales, respetando el proceso de ir y venir. El reto fue muy rico dadas las oportunidades de interacciones, revisión de opciones, discusiones, cambio de rutas y ampliación de perspectivas para el desarrollo integral.

Un aprendizaje importante fue que, para una construcción participativa, es importante que los actores involucrados pasen por un momento formativo: que todos compartan la misma base de conocimientos, como base de una comunicación con mayor igualdad. Por supuesto, cuando existe la participación de actores con conocimiento tan asimétrico no es posible que todos sepan exactamente el mismo, pero al menos es necesaria una base común. También es importante garantizar que las reuniones no se realicen durante un período de tiempo tan largo y que los actores se mantengan informados, incluso cuando no haya necesidad de reuniones, para que no pierdan su conexión y compromiso con el desarrollo de la evaluación.

Finalmente, es necesario pensar en la importancia de desarrollar instrumentos simples, que puedan aplicarse sin mucho costo y que produzcan resultados fáciles de evaluar, para que la evaluación cumpla su rol de permitir a las organizaciones comprender su contexto y poder hacerlo. tomar decisiones con el objetivo de mejorar sus prácticas y proyectos.

Reconocer la complejidad natural del tema y del proceso sin desmovilizarnos ante los retos nos permitió dar pasos importantes con lo que era posible en cada momento sin esperar a metodologías perfectas. Los intercambios con los participantes contribuyeron mucho más a aclarar cuestiones y desenredar nudos que

el esfuerzo aislado de hacer revisiones bibliográficas o sofisticados modelos estadísticos. Al valorar esta multiplicidad de conocimientos y experiencias de OSC, educadores, niños, adolescentes y jóvenes a lo largo del proceso, enriquecemos la perspectiva del desarrollo integral y los usos de su evaluación.

## Referencias bibliográficas

- Alkire, S. (2002). "Dimensions of Human Development". *World Development*, vol. 30. Recuperado de <https://drive.google.com/file/d/1ZwYbQSVzC8vHzVhK03hcZ53VA3fYY-E1I/view?usp=sharing>.
- Brandon, P. (1998). "Stakeholder Participation for the Purpose of Helping Ensure Evaluation Validity: Bridging the Gap Between Collaborative and Non-collaborative Evaluations". *American Journal of Evaluation*.
- Burke, B. (1998). *Evaluating for a change: Reflections on participatory methodology*. *New Directions for Evaluation*.
- Creswell, J. W. y Plano Clark, V. L. (2018). *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. Estados Unidos: SAGE.
- De Fruyt, F., Wille, B. y John, O. P. (2015). "Employability in the 21st Century: Complex (Interactive) Problem Solving and Other Essential Skills". *Industrial and Organizational Psychology*, Vol. 8, Nº 2, pp. 276-281.
- ExpandEd Schools (2013). *The Learning Gap*. .
- Fetterman D.M., Deitz, J., Gesundheit, N. (2010). "Empowerment evaluation: a collaborative approach to evaluating and transforming a medical school curriculum". *Acad Med*. Recuperado de [https://journals.lww.com/academicmedicine/Fulltext/2010/05000/Empowerment\\_Evaluation\\_\\_A\\_Collaborative\\_Approach.25.aspx](https://journals.lww.com/academicmedicine/Fulltext/2010/05000/Empowerment_Evaluation__A_Collaborative_Approach.25.aspx).
- Itaú Social (2021). *Cada hora importa*. Recuperado de <https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2021/09/CadaHoraImportaVF.pdf>.
- Fundación Social Itaú, Unicef, Cenpec (2011). *Tendencias hacia una educación integral*. Brasil. Recuperado de [https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2018/05/16-ed-integral\\_1510177343.pdf](https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2018/05/16-ed-integral_1510177343.pdf).
- Ganzeli, P. (2001). "O processo de planejamento participativo da unidade escolar". *Revista on line de Política e Gestão Educacional*, Nº 1, pp. 26-41. Recuperado de <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9129>.
- IDIS (2022). *Brazil Giving Report 2021: un retrato de los donantes brasileños durante la pandemia*. Recuperado de <https://www.idis.org.br/brasil-giving-report-2021-un-retrato-dos-doadores-brasileiros-durante-a-pandemia/>.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (2022). *Mapa das Organizações da Sociedade Civil*. Recuperado de <https://mapaosci.ipea.gov.br/>.
- Levin, B. (1993). "Collaborative research in and with organizations". *International Journal of Qualitative Studies in Education*, Vol. 6, Nº 4, pp. 331-340.
- Lomonaco, B. y Silva, L. (2013). *Percursos da educação integral em busca da qualidade e da equidade*. Brasil: CENPEC, Fundação Itaú Social, Unicef. Recuperado de [https://educacaointegral.org.br/wp-content/uploads/2014/05/CENPEC\\_PercursosEducIntegral-1.pdf](https://educacaointegral.org.br/wp-content/uploads/2014/05/CENPEC_PercursosEducIntegral-1.pdf).
- Macana, E., Paciência, L., Saraiva, J. y Bolelli, R. (2022). "Construção participativa de um referencial de avaliação de Desenvolvimento Integral". *Revista Observatório Itaú Cultural*, Nº 33. Recuperado de <https://www.itaucultural.org.br/secoes/publicacoes/participativa-referencial-avaliacao-desenvolvimento-integral>.
- Milani, C. R. (2018). "O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias". *Revista de Administração Pública*, Vol. 52, Nº 2, pp. 293-314. Recuperado de <https://www.scielo.br/j/rap/a/w8Sd7tHxv3dHcLmgW5DrpZs/?format=pdf&lang=pt>.

- Movimento pela Base Nacional Comum, Center for Curriculum Redesign (2018). *Dimensões e Desenvolvimento das Competências Gerais da BNCC*. Recuperado de [http://movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2018/03/BNCC\\_Competencias\\_Progressao.pdf](http://movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2018/03/BNCC_Competencias_Progressao.pdf).
- O'Sullivan, R. G. (2012). "Collaborative Evaluation within a framework of stakeholder-oriented evaluation approaches". *Evaluation and Program Planning*. Tomo 35.
- Patton, M. Q. (1997). "Toward Distinguishing Empowerment Evaluation and Placing it in a Larger Context". *Evaluation Practice*. Recuperado de <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/109821409701800206>.
- Sen, A. (1999). *Desenvolvimento como Liberdade*. Brasil: Editora Unesp.
- Soto, C. et al. (2008). "The developmental psychometrics of Big Five self-reports: Acquiescence, factor structure, coherence and differentiation from ages 10 to 20". *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 94, pp. 718-737.
- Todos pela Educação (2021). *Nota técnica: Taxas de asistencia escolar*. Recuperado de <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/12/nota-tecnica-taxas-de-atendimento-escolar.pdf>.
- Vaughn, L. M. y Jacquez, F. (2020). "Participatory Research Methods - Choice Points in the Research Process". *Journal of Participatory Research Methods*, Vol. 1, N° 1. Recuperado de <https://doi.org/10.35844/001c.13244>.
- Weffort, H., Andrade, J. y Costa, N. (2019). *Currículo e educação integral na prática: uma referência para estados e municípios*. Brasil: Associação Cidade Escola Aprendiz. Recuperado de <https://educacaointegral.org.br/curriculo-na-educacao-integral/wp-content/uploads/2019/01/caderno-1-curriculo-e-ei-na-pratica-final.pdf>.

## Capítulo 7

# Evaluación participativa de la política pública de apoyo al transporte

## Perspectiva de inclusión y transformación - Jalisco (México)

Mónica Ballescá | Sugey Salazar | Selene Michi

### Resumen

*El capítulo describe y examina la experiencia de las autoras en la implementación de la evaluación participativa al Programa de Apoyo al Transporte “Mi Pasaje” en Jalisco, México, como una estrategia inclusiva para mejorar políticas públicas. Bajo la coordinación de Evalúa Jalisco, se adoptaron los principios de la evaluación participativa, investigación-acción y educación popular para involucrar activamente a los actores participantes en el proceso de implementación de esta intervención pública. La metodología incluyó talleres, charlas y recursos didácticos-metodológicos en sus cuatro etapas. Los resultados muestran una mejora en la apropiación de la política y en la calidad de los servicios, al reducir tiempos de espera y optimizar recursos. Se concluye que este enfoque participativo fomenta una cultura evaluativa que refuerza la confianza y el compromiso ciudadano en las políticas públicas.*

### Palabras clave

Evaluación participativa, políticas públicas, inclusión, participación ciudadana, actores clave, programas o intervenciones sociales, Mi Pasaje, Evalúa Jalisco y desarrollo social.

### Citado

Ballescá, M., Salazar, S. y Michi, S. (2024). “Evaluación participativa de la política pública de apoyo al transporte. Perspectiva de inclusión y transformación - Jalisco (México)”. En Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (coord.), *Evaluación, democracia y transformación. Experiencias de evaluación participativa en América Latina*. San Juan, Argentina: Vientosur.

## Introducción

Este texto está escrito en coautoría por quienes hemos actuado como coordinadoras y facilitadoras de la inclusión de actores diversos, mediante mecanismos participativos, en la evaluación de diversas políticas e intervenciones públicas a cargo del gobierno subnacional de Jalisco, una de las 32 entidades federativas de México. Las actividades se han realizado a más de cinco intervenciones públicas entre 2019 y 2023, desde la **Unidad Central de Evaluación**, llamada **Evalúa Jalisco**, en la **Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana**, bajo el enfoque de perspectiva sistémica y los principios de educación popular e investigación-acción participativa.

Aquí abordamos la primera de cinco experiencias de evaluaciones con mecanismos participativos, que han implicado la inclusión en la toma de decisiones a usuarios comunitarios de los programas, directivos gestores, miembros de consejos ciudadanos del estado subnacional, evaluadores independientes y facilitadores metodológicos, quienes en las distintas fases de la evaluación se implican en la definición de los alcances y tipo de evaluación, en la realización de la investigación evaluativa, en el análisis y validación de los hallazgos y recomendaciones, así como en el seguimiento de la agenda de mejora.

La evaluación participativa del **Programa Mi Pasaje**, en lo que parece ser el primer ejercicio de esta práctica inclusiva de evaluación en México, inició en 2019 con

la expectativa de concluir en el año 2020, sin embargo, ante la irrupción de la pandemia por Covid-19, finalizó el último trimestre de 2021. Dicha evaluación fue parte de un proyecto de cooperación internacional del **Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo (DEval)**, a través del *Proyecto de Fomento de Capacidades en América Latina (FOCELAC)*, el cual implicó la realización en paralelo de la evaluación participativa en Jalisco, México, así como de un programa nacional en Costa Rica, liderados por el **Ministerio de Planificación y Desarrollo Económico (MIDEPLAN)** de ese país.

Por ello, este artículo empírico responderá a las siguientes preguntas:

- ¿Por qué incorporar mecanismos inclusivos y participativos en las evaluaciones gestionadas desde una instancia gubernamental?
- ¿Qué es y para qué evaluar con participación?
- ¿En qué consistió y qué se hizo durante la Evaluación con Participación del Programa *Mi Pasaje*?
- ¿Cuáles son los efectos identificados con la evaluación participativa?
- ¿Qué reflexiones, aprendizajes y retos quedan de la experiencia?

En el primer apartado presentamos el contexto nacional donde se desarrolló la intervención. En el segundo damos cuenta de qué son y para qué se realizan evaluaciones gestionadas desde gobierno, ilustrando la estrategia subnacional de Evalúa Jalisco y el debate entre concepto, método y alcance. Por su parte, la

tercera sección entra de lleno en presentar y discutir la evaluación participativa del Programa de Apoyo al Transporte *Mi Pasaje*, realizada en Jalisco, ubicando la misma en el contexto de una evaluación con mecanismos participativos en el sector público y presentando sus fases. En la cuarta se da cuenta de los efectos identificados de la evaluación al Programa Mi Pasaje. Por último, la quinta sección cierra el capítulo con una reflexión general sobre los aprendizajes y retos que hemos tenido desde la experiencia de Evalúa Jalisco.

## Contexto nacional mexicano

En México, la política de evaluación está institucionalizada, es uno de los países en América Latina con un sistema robusto de evaluación a nivel nacional. En el ámbito federal o nacional, la política de evaluación se lidera por el **Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)**. El sistema se complementa con acciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que conforma el **Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño**, que extiende la evaluación a los programas presupuestarios del sistema presupuestario. Asimismo, la autoridad fiscal a través de la **Auditoría Superior de la Federación** participa haciendo obligatoria la evaluación a programas presupuestarios de recursos fiscales transferibles a las entidades federativas.

De acuerdo al *Índice Nacional de Capacidades de Evaluación (INCE)*<sup>1</sup>, México tuvo una puntuación de 6,11 sobre 10 en el año 2022. Como comparativo baste referir a la puntuación 6,18 que obtuvo Costa Rica para el mismo año. Perú, para 2023, obtuvo una puntuación de 4,51; Argentina: 5,97; Colombia: 5,45; Ecuador: 3,54; Guatemala: 3,1; Paraguay: 3,61; República Dominicana: 3,36; y Uruguay: 4,23 puntos.

De las 5 dimensiones que valora el INCE, México obtuvo 6,9 en cuanto a *Estructura institucional* (empatado con Costa Rica), 7,7 en *Calidad de Evaluaciones* y 6,5 en cuanto al *Uso* (en estas dos tiene las puntuaciones más altas). No obstante, en cuanto a *Espacios multiagente*, que identifica espacios de coordinación y participación de actores relevantes, obtuvo apenas 3,8 respecto del 6,1 de Costa Rica. En cuanto a *Oferta de Evaluación*, donde se valoraron las redes de evaluación, los programas de formación y la existencia de profesionales y organizaciones, obtuvo 5,7 puntos, en tanto que Costa Rica registró 6,3 para el mismo año, donde destaca la existencia de programas de formación.

CONEVAL realiza de manera bienal un *Diagnóstico sobre el Avance del Monitoreo y la Evaluación* en las entidades federativas desde 2011. Jalisco ha obtenido el primer lugar desde 2015 hasta la última medición en 2023<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Para más detalles del INCE y la valoración de México se puede consultar <https://inceval.org/es/country-page/mexico>.

<sup>2</sup> Para más detalles del Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación de las Entidades federativas consúltese [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Paginas/Indice\\_diagnosticos\\_temp.aspx](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Paginas/Indice_diagnosticos_temp.aspx).

Como país federalizado, en México existen 32 entidades federativas o estados subnacionales. En 2016, las entidades federativas conformaron una **Red de Monitoreo y Evaluación (RedMyE)**, que integrada de manera voluntaria por las **Unidades de Evaluación Estatal** tiene como objetivo generar un espacio de aprendizaje entre pares para compartir experiencias, retos y conocimientos de las entidades federativas sobre el desarrollo y la institucionalización de los sistemas de monitoreo y evaluación.

Fundada en la ciudad de Guadalajara, capital de Jalisco, la RedMyE sesiona dos veces al año y en 2024 se integraba por 28 de las 32 entidades federativas. Cada estado tiene diversidad de estructuras institucionales, pero dada la obligatoriedad de evaluación de programas de recursos federales transferidos, prácticamente la totalidad de las entidades les evalúan, diferenciándose por el alcance de evaluación de programas financiados con recursos propios, como el caso del Programa Mi Pasaje.

En cuanto a evaluaciones participativas, el estado norteño de Chihuahua anunció en 2024 el inicio de un proceso en su *Programa Anual de Evaluación*; en 2023 funcionarios de la Unidad Central de Evaluación de ese estado participaron en el **Diplomado en Evaluación Participativa desde el Gobierno**<sup>3</sup> que coordina Evalúa Jalisco, el cual consta de cinco módulos impartidos por especialistas en procedimientos de evaluación de políticas públicas, programas y servicios, se da en un formato híbrido, con 67 horas bajo conducción do-

<sup>3</sup> Para más información consúltese <https://evalua.jalisco.gob.mx/evaluacion-participativa>.

cente y 93 horas de trabajo asincrónico. Asimismo, 43 horas de trabajo presencial en modalidad de taller, el objetivo del diplomado es que todos los participantes conozcan y desarrollen capacidades y proyectos para gestionar, promover, y facilitar mecanismos participativos e inclusivos en procesos de evaluación de programas, servicios y políticas públicas en un enfoque sistémico y colaborativo de gestión gubernamental, busca que la práctica de evaluación participativa se difunda, conozca y practique tanto como sea posible.

## Inclusión y participación en evaluaciones gestionadas desde gobierno: qué es y para qué

### Estrategia subnacional Evalúa Jalisco

La **Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana (SPPC)** se creó en 2019 en el marco de la Administración 2018-2024, con el propósito de implementar y fomentar el principio de inclusión de la participación ciudadana en distintos procesos y prácticas de la gestión pública, así como institucionalizar mecanismos de participación. Por su parte, la práctica y la estructura técnica de la estrategia Evalúa Jalisco inició años antes con la creación del **Fideicomiso Eva-**

**lúa Jalisco**<sup>4</sup> y su operación ha estado liderada por la ahora **Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa**, equipo técnico que desde 2013 ha sido responsable de la integración del Programa Anual de Evaluación del gobierno subnacional.

Es por ello que la SPPC, a través del Fideicomiso Evalúa Jalisco, se constituye como la Unidad de Evaluación de Programas y Políticas Públicas. En 2018, en el marco del congreso del **Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)** realizado en la ciudad de Guadalajara, capital de Jalisco, comenzó una relación de intercambio y colaboración de Evalúa Jalisco con el proyecto Fomento de Capacidades y Articulación de Actores de Evaluación en América Latina (Focelac) del Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo (DEval), y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan) del Gobierno de Costa Rica, mismo que ha derivado en una gran red de aprendizaje y cooperación formalizada con la firma de un convenio de colaboración y el pilotaje en 2019 del primer ejercicio de Evaluación con Participación en México.

Como parte de la unidad de evaluación del Estado, estamos convencidas de que las evaluaciones participativas, además de implicar una metodología colaborativa con innovación en mecanismos participativos/inclusivos, es una perspectiva que implica una comprensión distinta de la práctica evaluativa que transforma la toma de decisiones de los involucrados. Esta nueva perspectiva implica abordar la construcción de

mocrática de consensos, promover la equidad e inclusión de estructuras marginadas en la práctica evaluativa al generar espacios multiactor, así como reconocer la complejidad del desarrollo. La transformación comunitaria y la mejora de las políticas o intervenciones públicas requieren el reconocimiento e involucramiento activo e igualitario de todos los actores.

## Debate entre concepto, método y alcance

Reconociendo que es un concepto en revisión y con procesos en marcha de reflexión, análisis y prácticas, el término *Evaluación con Participación (EcP)* se comenzó a promover en América Latina por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (MIDEPLAN) y el proyecto Focelac hacia 2018, al que Evalúa Jalisco se sumó en 2019. El término *con participación* pretendió caracterizar las evaluaciones que involucran mecanismos participativos en procesos gestionados y demandados por instancias de gobierno y que mantienen la fase de investigación con evaluadores externos.

Si bien gran parte del ejercicio de EcP en Jalisco, fue inspirado en la experiencia previa de Costa Rica y a partir de la práctica piloto de 2019, en Evalúa Jalisco se han realizado adaptaciones, matices y desarrollos propios en la incorporación de mecanismos participativos, en la práctica y conceptualización de la misma. Entre 2019 y 2024, para Evalúa Jalisco implicó la formalización en documentos legales y estructuras orgá-

<sup>4</sup> Fideicomiso sin estructura.

nicas. Así, se incorporó en la *Ley Orgánica del Estado de Jalisco* y en el *Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana* a la Unidad de Evaluación, como la Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa. Además, se reformaron los *Lineamientos Generales para el Monitoreo y Evaluación de los Programas del Gobierno de Jalisco*<sup>5</sup>, que entre otros se incluyó a la Evaluación Participativa legalmente como un tipo de evaluación.

Así, en el Gobierno de Jalisco se denominan *Evaluaciones Participativas* a las valoraciones sistemáticas sobre el diseño, la ejecución y los resultados de políticas, planes, programas y proyectos, en donde, el involucramiento activo y ordenado de los actores (expertos interesados, planeadores, ejecutores, operadores y beneficiarios) en el proceso de valoración, busca generar recomendaciones basadas en evidencias, con mayor potencial de utilidad y uso, para la mejora de

---

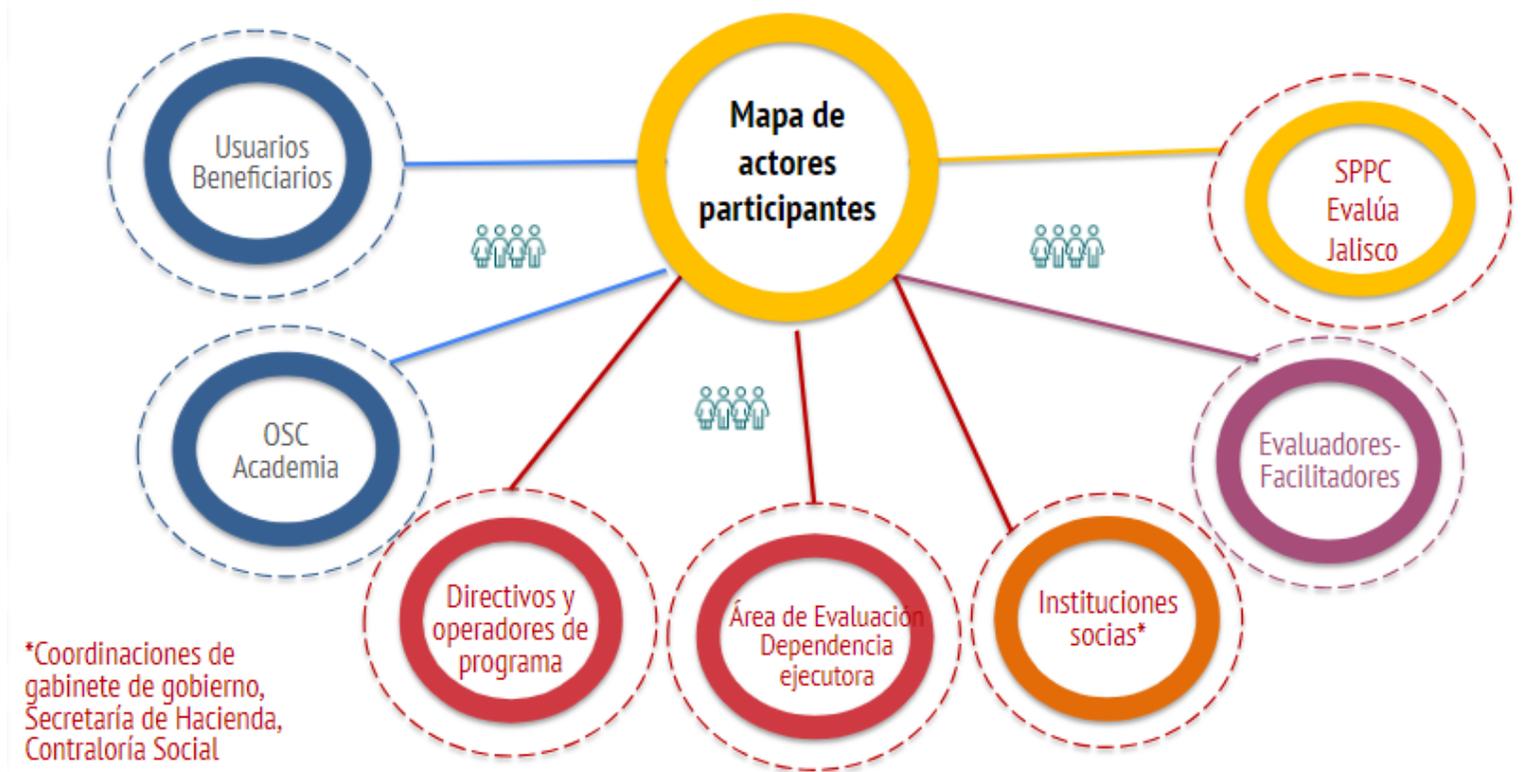
<sup>5</sup> Lineamientos Generales para el Monitoreo y Evaluación de los Programas del Gobierno de Jalisco, disponibles al 31 de julio de 2024 en [https://evalua.jalisco.gob.mx/wp-content/uploads/2024/05/Lineamientos\\_MyE2019\\_13-06-2019.pdf](https://evalua.jalisco.gob.mx/wp-content/uploads/2024/05/Lineamientos_MyE2019_13-06-2019.pdf).

la gestión pública, propiciando la apropiación y empoderamiento en cuanto al seguimiento de las políticas públicas por parte de los implicados.

Las intervenciones públicas, conocidas como programas o políticas, son procesos sistémicos en el que un conjunto de actores no actúa de manera lineal y desconectada sino como una red: funcionarios que operan desde las distintas áreas gubernamentales, gestionando servicios o entregando bienes, usuarios o beneficiarios que participan; en algunos casos se componen también de organizaciones sociales o académicos que observan, analizan e inciden sobre las decisiones y procesos. Todos, interconectados, crean rutinas, procesos, patrones. Muchos de los programas gubernamentales enfrentan problemáticas complejas a atender que implican una red de múltiples actores<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Las intervenciones públicas, programas o políticas públicas con diseños pertinentes y óptimos, reconocen en sus procesos de planeación, gestión y seguimiento la existencia multiactor, como parte del sistema de sujetos que inciden en la prolongación del problema público que tienen como objetivo atender. No obstante, muchos otros no lo reconocen, documentan ni dan cuenta de ello.



**Ilustración 1.** Mapa de actores en decisiones de Evaluación Participativa  
Fuente: Elaboración propia

Asimismo, Evalúa Jalisco definió una *Ruta de Evaluación Participativa* de 4 fases y 14 grandes procesos o actividades, como se ilustra a continuación. También ha transitado por procesos de evaluación con algún componente participativo. Esto ha implicado la incorpora-

ción de talleres estratégicos que han mejorado significativamente la calidad de la información, las evidencias y los hallazgos, así como a la pertinencia de recomendaciones que han favorecido su uso y la apropiación de las mejoras de las políticas públicas evaluadas.



**Ilustración 2.** Ruta de Evaluación Participativa de Evalúa Jalisco

Desde la perspectiva del sector público, la evaluación es un proceso de cuatro grandes fases que implican seleccionar, planear, hacer la investigación y usar la información. El proceso implica coordinación, gestión y facilitación de las distintas actividades, frente a lo que habitualmente se identifica como evaluación, que implica la investigación, levantamiento de información, su análisis y generación de recomendaciones: para Evalúa Jalisco, la investigación evaluativa es apenas una de las fases de la evaluación. Si bien los detalles de la ruta de la evaluación participativa, que incluye un taller participativo para cada fase, no se abordan en este documento, Evalúa Jalisco está en proceso de publicación de la *Guía de Evaluación Participativa*, con base en la experiencia de haber completado 4 evaluaciones participativas que incluyen toda la ruta.

Si bien en Evalúa Jalisco se considera que una Evaluación Participativa implica el recorrido por toda la ruta, incorporando a los diversos actores, en la práctica se innovaron procesos que incorporaron la participación de actores diversos en algunas de las actividades, fundamentalmente operadores, organismos no gubernamentales especializados y usuarios/beneficiarios. En la experiencia de Evalúa Jalisco se obtuvieron resultados muy positivos al incorporar mecanismos participativos en el **Taller de Análisis de Hallazgos y Recomendaciones**. Esto se ha aplicado para 4 evaluaciones de programas.

De acuerdo a la *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*, la participación en la gestión pública refuerza la posición activa de las personas como miembros de sus comunidades, permite

la expresión y defensa de sus intereses, el aprovechamiento de sus experiencias y la potenciación de sus capacidades, contribuyendo de esta manera a mejorar la calidad de vida de la población<sup>7</sup>. Y la participación en sus distintas escalas va desde participar en su nivel básico en procesos de consulta hasta el extremo más profundo de participar generando incidencia en la toma de decisiones. Justo aquí, en este nivel de reconocimiento de procesos de participación incidente reconociendo la interacción de los distintos participantes en la gestión y funcionamiento de una política pública, se sitúa la Evaluación Participativa<sup>8</sup>.

La Evaluación Participativa surge de la identificación de dos necesidades y el reconocimiento de un derecho humano:

- *Principio de inclusión*. A partir del derecho de igualdad, identificamos la necesidad de incluir a todas las partes involucradas en el funcionamiento de una intervención pública a fin de avanzar en la ruta al desarrollo propuesta por la **Agenda 2030** de avanzar *sin dejar a nadie atrás*, como se señala en la *Guía de Evaluación con Participación* de Mideplan.
- *Problemas complejos requieren miradas sistémicas*. La mayoría de los problemas públicos que enfren-

<sup>7</sup> Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, 2009. En <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf>.

<sup>8</sup> Véase en Tapella, E. y Sanz, J. C. (2021). "Cómo se desarrolla una evaluación participativa". En E. Tapella y P. Rodríguez Bilella (coord.) *Siembra y cosecha. Manual de evaluación participativa*. Recuperado de <https://evalparticipativa.net/wp-content/uploads/2021/01/SIEMBRA-Y-COSECHA-MANUAL-EVALUACION-PARTICIPATIVA-pdf-media.pdf>

tan los programas gubernamentales son complejos, lo que vuelve indispensable que todos los actores involucrados en el diseño, la implementación y el seguimiento de una política pública participen en las decisiones de mejorar su funcionamiento y lograr las soluciones planteadas. Los problemas complejos interactúan como sistemas donde todas las partes involucradas están interconectadas y se requieren mutuamente para transformarse.

- *A mayor participación, mayor uso de la evaluación.* Gestionar una evaluación no es una tarea fácil: requiere tiempo, recursos financieros, actitud esperanzadora y motivación de que es posible romper inercias, conquistar voluntades e influir en decisiones de autoridades políticas para mejorar una intervención pública. Llegar a la conclusión de una investigación evaluativa muchas veces es un proceso cuesta arriba, pareciera que tener los informes de evaluación es alcanzar el propósito de la misma; sin embargo, en términos de ser una instancia gubernamental esto es quizás la mitad del camino.

Si el propósito de una evaluación es la mejora de la política pública, la fase de uso que surge después de la investigación evaluativa es fundamental para alcanzar mejoras y con ello, lograr los objetivos de la política pública. Así, en Evalúa Jalisco tenemos la necesidad de mejorar el uso de la información y de los aprendizajes obtenidos, por lo que partimos de la hipótesis de que la Evaluación con mecanismos participativos generará mejores condiciones para incrementar el uso de los hallazgos de la investigación evaluativa, pero sobre todo de los aprendizajes obtenidos durante el proceso participativo de gestión de la evaluación.

## Evaluación Participativa en Jalisco: el caso Programa de apoyo al transporte *Mi Pasaje*

### Evaluar con mecanismos participativos desde el sector público

A diferencia de las evaluaciones “tradicionales”, con las que se satisfacen principalmente las necesidades de los tomadores de decisiones, la legitimidad política o la rendición de cuentas, en las Evaluaciones con Participación se pone mayor énfasis en la apropiación y el aprendizaje de los distintos actores involucrados en el funcionamiento de una política pública, que al estar involucrados en el proceso de evaluación, en la negociación y capacidad de diálogo, se genera una perspectiva sistémica para atender los problemas complejos que pretende cambiar la intervención pública.

Las Evaluaciones Participativas requieren, del funcionamiento público, un cambio de mentalidad y del uso de herramientas nuevas para generar espacios de proximidad, igualdad, confianza y colaboración para propiciar y aceptar decisiones co-creativas. Para los participantes fuera del gobierno, llámense evaluadores, ciudadanos expertos participantes, usuarios o beneficiarios e intermediarios de la operación, les requiere confianza y conocimiento sobre procesos administrativos y burocráticos. Sin duda, la incorporación de mecanismos participativos en la evaluación de

manda para todos más tiempo, dedicación, empatía, apertura y una nueva mirada, de ver al otro como interlocutor válido entendiendo a la intervención como un sistema de multi actores interconectados e indispensables para que se logren los resultados esperados por el colectivo.

Cabe señalar que los siguientes pasos, específicamente los dos primeros, son adicionales a la Ruta de Evaluación Participativa de Jalisco, y tienen que ver con el pre-planeamiento y las decisiones que deben considerarse previo a iniciar el proceso. Esto ayuda a tener un entorno favorable, contextualizado y manejable, conforme a las necesidades y recursos con los que se cuenta para lograr con éxito la ruta de evaluación participativa completa. Esto involucra principalmente a la alta dirección y tomadores de decisiones clave.

El **primer paso** en el proyecto *Evaluaciones con esquemas participativos*<sup>9</sup>, que se inició a raíz de la colaboración y convenio firmado con Focelac y Mideplan como se menciona líneas arriba, consiste en decidir el grado de participación de los actores, es decir, decidir las fases y actividades en las que se involucran los distintos actores. Este *grado de participación en el proceso de evaluación* puede variar según la intervención que se trate, aunque en todos los casos se busca el mayor gra-

<sup>9</sup> En 2019 el Gobierno del Estado de Jalisco, a través de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana, inició el proyecto *Evaluaciones con esquemas participativos*, con el objetivo de mejorar los procesos de gestión de las evaluaciones e incrementar la “cultura evaluativa” en la entidad mediante la incorporación de metodologías innovadoras, proyecto que fue guiado y derivado de la colaboración y convenio firmado con Focelac y Mideplan.

do, es decir, que los actores se involucren en la mayor cantidad de fases y actividades. Así, hasta el momento, la incorporación de los múltiples actores en todas las etapas de evaluación o en alguna en particular ha implicado una intencionalidad del sector público. No obstante, como se detalla más adelante, se dieron pasos para abrir el proceso.

A manera de ejemplo, en el primer ejercicio de evaluación con esquemas participativos, la del programa Mi Pasaje, los actores iniciaron su participación en la fase del Diseño de la evaluación. En cambio, en las cuatro evaluaciones iniciadas en 2020, la participación de los actores inició desde el primer momento, con la toma de decisión de las intervenciones que serían evaluadas.

El **segundo paso** en las evaluaciones con esquemas participativos consiste en el mapeo preliminar de actores, que se complementa en la fase de planeación de la evaluación y que permite perfilar los grupos de trabajo: **Grupo de Trabajo Ampliado y Equipo Técnico**. El primero es un grupo conformado por personas que representan a tres tipos de actores: *Gobierno* (funcionarios públicos, gestores de la intervención, gestores de la evaluación), *Personas beneficiarias de las intervenciones y Ciudadana/os* (académicos, representantes de organizaciones de la sociedad civil, aliados externos, etc.). El Equipo Técnico es un subgrupo conformado por un representante de cada uno de los tres tipos de actores, cuyas funciones son más operativas y logísticas.

El **tercer paso** consiste en llevar a cabo cada una de las fases y actividades de la Ruta de Evaluación Participativa con el Grupo de Trabajo Ampliado y/o el Equipo

Técnico, según se haya establecido en el primer paso. Cabe destacar que todas las actividades se realizan con técnicas participativas, como son: *Líneas de Tiempo*, *Juego de Roles*, *Sociogramas*, *Mapas Visuales*, *Lluvia de Ideas* y *Café Mundial*, entre otras. La aplicación de estas técnicas depende de los objetivos particulares de cada una de las actividades.

Es importante mencionar que si bien para el caso de Evalúa Jalisco, como ocurre en algunas evaluaciones en Mideplan, la recolección y análisis de datos, la elaboración del informe y el taller de análisis de hallazgos y recomendaciones (pasos ocho, nueve y diez de la fase Hacer en nuestra ruta de evaluación participativa) se realizan por externos a través de procesos de licitación o contratación a partir de la elaboración de *Términos de Referencia*, existen experiencias de gobiernos nacionales y subnacionales en las que estas actividades son realizadas por equipos de investigación intergubernamentales, lo que implica procesos de formación para la recogida y análisis de información.

De acuerdo a la Ruta de Evaluación participativa de Evalúa Jalisco, la Fase 3 (Hacer) incluye las actividades 7 (Elaboración de Términos de Referencia para la Contratación de Evaluadores Externos), 8 (Investigación y recolección de información), 9 (Elaboración de Informe) y 10 (Taller de Análisis de Hallazgos y Recomendaciones). Siendo los pasos 8, 9 y 10 los que realmente se externalizan, el resto de la ruta se coordina y gestiona desde el equipo gubernamental de Evalúa Jalisco con la participación del Grupo Ampliado y/o Técnico.

Cabe destacar que en el caso de Evalúa Jalisco se contó con acompañamiento metodológico de facilitación en las distintas evaluaciones participativas, principalmente para los talleres, señalados como actividades 3 (Taller de Selección de intervenciones públicas a evaluar), 5 (Taller de Planeación para la delimitación del alcance y objeto de evaluación) y 13 (Taller de difusión y divulgación de los resultados).

### El Programa *Mi Pasaje*

La intervención **Mi Pasaje** es un programa social a nivel estatal, que comienza su operación en el año 2013 (antes llamado **Bienevales**) y que para el ejercicio 2019 operaba con un presupuesto estatal de 155.820.587 de pesos mexicanos (equivalente a 8.2 millones de dólares al tipo de cambio de julio 2024) siendo uno de los de mayor aceptación social y presupuesto en Jalisco. El programa consiste en otorgar un subsidio directo del costo del transporte público en la Zona Metropolitana de Guadalajara y 9 municipios del resto del estado a tres sectores de la población: estudiantes, adultos mayores y personas con discapacidad. Su objetivo es proporcionarles accesibilidad al servicio de transporte público a fin de contribuir a la economía de los hogares de los adultos mayores de 65 años y personas con discapacidad, y estudiantes de los niveles de secundaria, medio superior y superior del estado de Jalisco, con un ingreso inferior a la línea de bienestar, a través de un mecanismo de subsidio al transporte. Para 2019, año en que inició la evaluación, los usuarios beneficia-

rios con apoyos al transporte sumaron 162.486: 90.005 estudiantes, 65.752 adultos mayores y 6.729 personas con discapacidad<sup>10</sup>.

La selección del Programa Mi Pasaje como primer ejercicio de evaluación participativa en Evalúa Jalisco, fue a partir de un par de criterios y en un proceso de varias actividades. Los criterios de selección fueron:

- *La relevancia presupuestaria y estratégica del programa:* Mi Pasaje es uno de los programas sociales de mayor presupuesto (recursos estatales) y registro de personas usuarias/beneficiarias.
- *La consistencia de información disponible que permitiera tener datos, series históricas e información para el análisis:* el programa inició en 2013 sólo con el apoyo a estudiantes; en dicho año se realizó una evaluación al diseño y a la operación del mismo, resultando procesos de registro de información que se mantuvieron y que tuvieron seguimiento en 2015 por Evalúa Jalisco, mismo año que aumentó los apoyos a la población adulta mayor y personas con discapacidad.
- *Contar con la voluntad y la apertura del equipo directivo del programa y de la institución responsable para realizar la evaluación:* sin la apertura y voluntad de ser evaluado, habría sido sumamente complicado y difícil lograr el proceso y los resultados obtenidos.

<sup>10</sup> En, el Programa Mi Pasaje 2024 contempla su cobertura a un cuarto grupo de población: mujeres. Para más información se puede consultar el sistema <https://misprogramas.jalisco.gob.mx> en particular en <https://misprogramas.jalisco.gob.mx/programas/apoyo/Mi-Pasaje-Apoyo-a-Mujeres/847/2024>.

Para este tercer criterio, Evalúa Jalisco desarrolló un proceso de información, formación y sensibilización. En 2019, como primera acción en la ruta de la Evaluación Participativa en Jalisco, se organizó una Conferencia Abierta a personas interesadas impartida por Andrea Meneses, de Focelac, quien había participado en una evaluación participativa en Costa Rica coordinada por Mideplan. Asimismo, se realizó una charla informativa con los funcionarios que en las dependencias del Gobierno de Jalisco son designados como enlaces de evaluación y que tienen la responsabilidad de impulsar la agenda evaluativa en sus instituciones, como parte de la red de enlaces formales de Evalúa Jalisco.

En los meses siguientes se distribuyeron materiales, documentos y experiencias a los funcionarios enlace de la red, así como la noticia de concreción del acuerdo de colaboración y cooperación internacional para realizar el ejercicio piloto con Focelac y Mideplan; esto implicó al equipo de Evalúa Jalisco sostener varias reuniones con el equipo de Focelac y Mideplan para entender y definir el plan de trabajo, así como para conocer al facilitador externo del proceso.

Una vez definidos los términos de la cooperación y el plan de trabajo, el equipo de Evalúa Jalisco identificó 2 programas que cumplieran con los 2 primeros criterios (relevancia presupuestaria y estratégica del programa y consistencia de información disponible); dialogamos con los colegas funcionarios públicos enlace de evaluación en las dependencias y sólo uno nos manifestó el interés y la voluntad institucional. Ellos, que son aliados (al ser unidades internas de evaluación), prepararon una siguiente reunión, ahora con el equipo directivo

del programa. Con él, el desafío fue que no tenía antecedentes de la evaluación participativa, lo que requirió un par de diálogos pausados y empáticos con el director y su equipo. Se les explicó la experiencia de Costa Rica y el proceso previsto, sensibilizando y motivando en el enfoque de uso de la evaluación para mejorar el propio programa. Asimismo, se les presentó el mapa de actores que identificamos para acompañar el proceso y se les propusieron criterios para la elección de los usuarios que serían invitados a participar como Grupo Ampliado, dejando en ellos la selección de los mismos.

Podemos situar la intervención de Mi Pasaje como una política a nivel subnacional que busca mitigar los gastos en los tres sectores de la población ya mencionados, alineada a los derechos del Desarrollo Social, ubicado en el *Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo 2018-2024 - Visión 2030*: con apoyo al transporte y ubicando diversos objetivos por población beneficiaria, con un indicador a nivel fin (el Coeficiente de GINI), se intenta reducir un 50% la tarifa del transporte público para que puedan disponer de ese recurso en otras áreas. Se entregan boletos, impresos o mediante una tarjeta electrónica, a los sectores de la población ya mencionados, a fin de contribuir con su gasto.

## La Evaluación con Participación de Mi Pasaje y sus fases

Es así como en 2019 comienzan los trabajos de lo que sería una Evaluación con Participación por parte de la Unidad de Evaluación y la Estrategia Evalúa Jalisco,

la cual fue apoyada por Focelac. El desarrollo de este ejercicio se dio con el trabajo en conjunto de la Coordinación de Desarrollo Social, la Secretaría General de Gobierno, la Secretaría del Sistema de Desarrollo Social y la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana por medio de su unidad de evaluación. A fin de dar cuentas de la forma en que desarrolló la evaluación participativa del programa Mi Pasaje, organizamos esta sección en las fases antes presentadas: *Planear*, *Hacer* y *Usar*, presentando las acciones clave realizadas en cada una de ellas y reflexionando sobre los logros y desafíos que tuvieron.

### Planear

En primera instancia se sostuvieron charlas de acercamiento con los directivos del programa y sus operadores. A la par, la unidad de evaluación comenzó a planear lo que sería el primer **Taller de planeación de la evaluación con participación al programa Mi Pasaje**.

Podemos afirmar que esta fase conlleva unos de los niveles más altos de participación, ya que implica integrar los equipos ampliado y técnico; delimitar el alcance y objeto de evaluación; y elaborar el *Plan de Evaluación*. La delimitación del alcance y objeto de evaluación se realizó en el *Taller participativo de planeación*. Para su realización se tuvieron diversas reuniones de trabajo con el facilitador contratado por el proyecto Focelac<sup>11</sup> y colegas funcionarios públicos del Mideplan en Costa Rica. En ellas se compartieron los

<sup>11</sup>Dr. Juan Murciano, de Andalucía, España.

métodos de recolección y sistematización de la información obtenida en los talleres de planeación que se habían realizado en ambos países. En esta fase, además, se llevó a cabo otro taller presencial, el **Taller de validación de términos de referencia**, en el que se explicó la metodología del vaciado de la información obtenida en el primer taller, se expuso el trabajo realizado por el equipo técnico y se buscó, con dinámicas, la aprobación de las preguntas de evaluación finales, los criterios y el tipo de evaluación (parte del equipo ampliado).

El **Taller Participativo de Planeación de la Evaluación: ¿Qué evaluar?** fue realizado con el grupo ampliado en noviembre de 2019 durante una semana, con 4 jornadas de 5 a 6 horas en formato presencial, en las cuales logramos conocernos los participantes del Grupo Ampliado, conocer detalles de la evaluación participativa, entender el objetivo y la teoría de cambio del Programa a evaluar y sobre todo logramos establecer las preguntas de evaluación, es decir, qué queríamos que la evaluación nos respondiera<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Cabe mencionar que para Evalúa Jalisco una de las etapas más significativas en cuanto a niveles participación y recopilación de la información es el taller de planeación de la evaluación, un momento clave en cuanto a la concentración de saberes, la resignificación del proceso de evaluación tradicional al proceso de evaluación participativa, así como la creación de confianza para la generación de cambios con valor público. Consideramos que el taller de planeación es, pues, un requisito de suma importancia a la hora de llevar a cabo una evaluación participativa desde el gobierno.

Los principales momentos y técnicas utilizadas en el taller de Planeación participativa de la evaluación:

- *Definición de evaluación:* a partir de una lluvia de ideas se construyó una definición colectiva de la evaluación y sus objetivos.
- *Ruta de la evaluación:* identificación de las fases y actividades que conlleva el proceso de evaluación.
- *Reconstrucción del objeto de evaluación* en equipos de trabajo integrados por al menos un representante de cada actor involucrado.
- *Construcción colectiva de la cadena de resultados:* colectivamente se identificaron los insumos, las actividades, los bienes o servicios y los resultados que componen la intervención.
- *Construcción de las preguntas de evaluación:* mediante una lluvia de ideas, los equipos plantearon preguntas o cuestiones que les gustaría saber sobre cualquier aspecto de la intervención.
- *Identificación de los criterios de evaluación:* colectivamente se organizaron las preguntas en un Mapa de la Evaluación.
- *Establecimiento de la ruta de evaluación:* una vez definidas las preguntas y sus respectivos criterios, se estableció la Ruta o Cronograma de la Evaluación. En una línea del tiempo se acuerdan los siguientes pasos a llevar a cabo, se definen los roles o actividades de los participantes, se establecen las responsabilidades y demás acuerdos para el proceso de evaluación.

Actores	Integrantes
Unidad de Evaluación del Gobierno de Jalisco (Evalúa Jalisco)	Equipo integrado por personas funcionarias de la Dirección de Evaluación para la mejora pública y la persona que ostenta el cargo de la Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa
Equipo directivo	Equipo integrado por personas funcionarias de la Unidad de Evaluación de Gobierno (Evalúa Jalisco), un representante de la Coordinación General Estratégica de Desarrollo Social, dos representantes de FOCELAC, así como personas que ostentan el cargo de la Dirección General de Planeación Programática y la Dirección de Programas Estatales de la Secretaría del Sistema de Asistencia Social (SSAS).
Equipo técnico	Equipo integrado por tres personas funcionarias de la Unidad de Evaluación de Gobierno (Evalúa Jalisco), dos representantes de la Dirección General de Planeación Programática, un representante de la Dirección de Programas Estatales de la SSAS y un representante de la Coordinación General Estratégica de Desarrollo Social.
Grupo de trabajo ampliado	Integrado por el Equipo técnico, representantes de la empresa TISA (empresa intermediaria en el programa), de la Secretaría del Sistema de Asistencia Social (SSAS), de la Secretaría de Transporte (ST), Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana (SPPC) y por , al menos dos, beneficiarios por componente.

**Tabla 1.** Actores participantes en la Evaluación con mecanismos participativos del programa Mi Pasaje  
Fuente: Elaboración propia Evalúa Jalisco.

Al concluir el taller, el equipo técnico sistematizó y procesó la información recogida para elaborar la propuesta de *Términos de Referencia*, la que fue sometida a diálogo con el grupo de trabajo ampliado.

Se valoraron 125 preguntas surgidas durante el taller, las cuales fueron agrupadas de acuerdo a los criterios revisados durante el taller, correspondiendo la mayoría a criterios de calidad, seguido por Eficacia, Pertinencia, Coherencia, Eficiencia y Sostenibilidad.

Una vez validados los *Términos de Referencia* por el Grupo Ampliado, se realizó el largo proceso administrativo de contratación del equipo evaluador.

En lo que respecta a los logros en este primer ejercicio, nos dimos cuenta de que conseguimos adaptar las herramientas existentes en el gobierno del Estado para la comunicación de lo que queríamos realizar y cómo lo queríamos realizar, ya que la existencia de los enlaces de planeación estatal fueron la clave para que

la comunicación se pudiera dar de manera más fluida y efectiva, reflejándose directamente en los alcances que se tuvo con la implementación de las mejoras al programa, derivados de esta evaluación.

Los retos en esta etapa se presentaron de distintas naturalezas: a nivel interinstitucional (ya que hablar sobre ejercicios innovadores de evaluación de programas o políticas públicas implicó diálogos), fue necesario un trabajo de convencimiento e inclusive capacitación de los implicados en los procesos de *facilitación* de la evaluación; a nivel interno (que conllevó desarrollar de manera distinta el trabajo técnico que siempre había caracterizado a la unidad de evaluación del Estado, desarrollando unos términos de referencia a partir de la compilación de los saberes locales de los propios beneficiarios, planeadores, operadores y directores del programa), implicó buscar un lenguaje comprensible para todos los implicados, así como una puesta en común que sin perder el rigor metodológico, fuera lúdica y accesible.

## Hacer

Podemos sostener que esta etapa conlleva una participación de consulta al final de la investigación, ya que los procesos de licitación son propiamente internos por su carácter de administrativo. En la Ruta se identifican las acciones de *Elaboración de Términos de Referencia y Contratación de evaluadores externos* para el caso de Evalúa Jalisco, la *Realización de la investigación y recolección de información*, la *Elaboración del Informe* y el *Taller de Análisis de Hallazgos y Recomendaciones*.

Debido a la pandemia por Covid-19, el proceso de contratación del Equipo Evaluador se retrasó considerablemente. Cuando fue posible, se realizó mediante una Licitación Pública Nacional, un concurso público, abierto y transparente en el que pueden participar todos los equipos de evaluación que cumplan con los requisitos técnicos. En Jalisco, al momento de realizarse la adjudicación de una evaluación, se realiza una reunión inicial con el equipo, en esta ocasión se buscó permearlo lo más posible del proceso que ya se estaba viviendo dentro de la evaluación con participación al programa Mi pasaje.

Con respecto al proceso administrativo, se logró tener la solicitud de adquisición en marzo de 2020, sin embargo, durante la pandemia se tuvo un lapso de incertidumbre en los procesos de Licitación Pública Nacional (abril-julio); en los meses de agosto y septiembre se publicó la convocatoria y con ello, para el mes de octubre, se obtuvo el dictamen y la notificación del equipo evaluador seleccionado.

Una vez notificado y puesto en marcha el trabajo de investigación, el equipo evaluador se comprometió a seis entregas específicas: proyecto de evaluación, informe preliminar, taller participativo de análisis de recomendaciones, informe final, infografía y presentación de resultados. Asimismo, debido a la tardanza ante la contingencia del Covid-19, fue necesario realizar una reunión virtual con el Grupo Ampliado para reflexionar sobre los nuevos posibles escenarios para la evaluación, posibles ajustes al programa y eventuales implicaciones en los objetivos y/o preguntas de la evaluación.

Finalmente, se ejecutó el **Taller participativo de análisis de recomendaciones**. Esto es, antes de culminar la realización de los trabajos de investigación el equipo evaluador realiza una presentación de resultados a manera de taller, donde las recomendaciones fueron analizadas y en algunos casos reformuladas y aprobadas por todos los actores implicados (el equipo ampliado), contemplando la aplicación de metodologías o técnicas participativas y la participación de todos los actores involucrados en la evaluación.

Los evaluadores realizaron 18 recomendaciones, a partir de las cuales se establecieron 14 compromisos de atención en la *Agenda de Mejora*. Los hallazgos positivos y negativos, así como la síntesis de recomendaciones, fueron colocadas en la infografía de la evaluación<sup>13</sup>.

Uno de los retos que se convirtió en uno de nuestros más significativos logros en esta fase fue adaptar y acompañar la manera en la que los evaluadores externos venían trabajando el enfoque participativo, esto significó invitar al equipo a posicionarse desde otra faceta y desde una perspectiva de análisis distinta a la que estaban acostumbrados a trabajar: una que fuera entendida más como un facilitador técnico y metodológico de los procesos y un apoyo para resolver dudas,

<sup>13</sup> Detalles de la evaluación, informes y presentaciones están disponibles en [https://evalua.jalisco.gob.mx/wp-content/uploads/2024/08/Infografia\\_EcP\\_EMT\\_0.pdf](https://evalua.jalisco.gob.mx/wp-content/uploads/2024/08/Infografia_EcP_EMT_0.pdf). Detalles de la agenda de mejora están en el Sistema de Agendas de Mejora Evalúa Jalisco están disponibles en <https://agendasdemejora.jalisco.gob.mx/panel/verAgenda?id=130>.

generar confianza y horizontalidad y representar para la intervención un aliado más que ayuda a mejorar la intervención. Por otra parte, se les invitó a conocer más sobre lo que implica la metodología participativa, compartiendo material al respecto como apoyo para llevar a cabo la evaluación conforme a este enfoque; finalmente, se les invitó a compartir su experiencia en un panel en la semana de la evaluación, así como a cursar y ser alumnos de la primera cohorte del Diplomado en Evaluación Participativa de Políticas Públicas desde Gobierno, descrito líneas arriba.

Es importante decir que si bien esto se consiguió con tres de los cuatro evaluadores a cargo de los proyectos realizados desde Evalúa Jalisco, no fue así el caso para uno en particular, con el cual no se logró el cambio de paradigma: no logramos transmitirle la importancia de los procesos participativos en las evaluaciones ni se entendió este nuevo rol de evaluador, hubo tensiones y conflictos para lograr el propósito; sin embargo, dada la robustez de los términos de referencia, el contrato y el conocimiento y experiencia del equipo gestor, se logró sacar adelante el proyecto conforme a lo estipulado, mas no se logró el cambio ni el entendimiento de la importancia tanto de la participación como de ese nuevo rol y esas nuevas funciones en su quehacer; tampoco se logró una colaboración posterior al proyecto. Resalta que, gracias a ello, sí se consiguió fortalecer en los futuros términos de referencia la importancia y el peso del perfil del evaluador, tanto en experiencia específica como en formación.

## Uso

Esta fue una de las etapas clave para la implementación de las recomendaciones surgidas en la investigación. El acompañamiento y disposición que las personas del equipo ampliado presentaban en las sesiones de trabajo siempre fue de cooperación y contribución, aun a pesar de las cuestiones derivadas de la pandemia por Covid-19. En la Ruta de Evaluación Participativa esta es la Fase con mayor número de actividades y procesos, que implican: *Presentación de resultados*, *Elaboración de la agenda de mejora*, el *Taller de difusión y divulgación de los resultados* y el *Seguimiento de la agenda de mejora*.

En la unidad de evaluación del gobierno del estado de Jalisco, se cuenta con una estrategia consolidada para el uso de la evaluación, ya que se ha desarrollado el **Sistema de Agenda de Mejora**, el cual consiste en una plataforma en línea que ayuda a los operadores y tomadores de decisión de los programas a definir y comunicar las recomendaciones consolidándose como compromisos de mejora de los propios programas evaluados. La estrategia *Agendas de Mejora* consiste en un acompañamiento en la realización de las actividades surgidas de los compromisos previamente aceptados por los enlaces de planeación. Además, permite informar y monitorear el avance del cumplimiento de estas actividades y compromisos para la mejora pública. Cabe mencionar que la aceptación de las recomendaciones surgidas a raíz de evaluaciones participativas es mayor: para el caso de Mi Pasaje se obtuvieron 18 recomendaciones, de las cuales 14 se convirtieron en

compromisos y se llevaron a la implementación para la mejora del programa, algunas de ellas comenzaron a trabajarse desde el taller de planeación por la cercanía en el trabajo co-creativo de los operadores, tomadores de decisiones y mismos beneficiarios del programa.

El proceso de la formalización o consolidación de las Agendas de Mejora en el estado de Jalisco conlleva cuatro pequeñas etapas:

- la firma de un *Posicionamiento Institucional* por parte de los enlaces de planeación responsables del programa,
- la realización del *Análisis de Recomendaciones* por parte de los operativos y responsables del programa,
- el *Establecimiento de Compromisos* y
- el *Seguimiento hasta su Conclusión*.

Este proceso se lleva a cabo en todas las evaluaciones realizadas en la Unidad de Evaluación del Estado: para el caso de la formalización, realización y seguimiento de la agenda de Mi pasaje se llevó a cabo un nuevo proceso de acompañamiento mutuo entre el director del programa, los implementadores del transporte público y la Unidad de Evaluación: el trabajo de participación fue clave para comprender la importancia de la aplicación de estos compromisos, en este caso las negociaciones para el cumplimiento de la agenda se dieron entre la **Coordinadora de Planeación y Programación de la Secretaría de Transporte (ST)** y el **Director de Programas Estatales de la Secretaría del Sistema de Asistencia Social (SSAS)**, con el asesoramiento y guía la unidad de Evaluación Jalisco de la SPPC.

También, en esta fase, para el caso de Mi Pasaje se realizaron dos talleres más de seguimiento. Uno, dirigido por Focelac, a un año de haberse presentado y concluido los trabajos de investigación, el **Taller de seguimiento ¿Valió la pena?**, donde se convocó de nuevo a todos los actores implicados en el proceso de evaluación, se buscó retomar las mejoras implementadas a raíz de la evaluación con participación, el sentir de los actores implicados en el proceso, así como algunos acuerdos de acción para la culminación de la agenda de mejora surgida por la evaluación (ya que a ese momento faltaban algunas actividades por culminar en la agenda de mejora). Otro, de **actividades participativas**, tuvo lugar unos meses después y lo dirigió la propia Unidad de Evaluación del Estado, fue una dinámica de exposición y difusión de todo el trabajo realizado e implementado por los operadores del programa, a todos los integrantes del equipo de trabajo del programa Mi pasaje.

Como parte de los alcances que tuvimos en esta fase, es preciso aclarar que todo el personal operativo del programa tuvo la oportunidad de conocer qué era y cómo se llevó a cabo este proceso de evaluación participativa, ya que una vez concluido el proceso y realizado el taller de seguimiento, se puso en marcha un proceso de divulgación de los trabajos que nunca antes se había realizado.

## Efectos identificadores de la evaluación al Programa Mi Pasaje

Otro aspecto que ha permeado las evaluaciones participativas en Jalisco es la mejora de los resultados de las intervenciones evaluadas, esto en parte se ha logrado gracias a la generación de preguntas de evaluación más pertinentes y al nivel de aporte de conocimiento de los distintos actores, que va desde la tecnicidad de especialistas académicos hasta el conocimiento vivencial de beneficiarios y operadores en el día a día de los programas. Estas preguntas han producido un incremento en el aprendizaje y la comprensión de las intervenciones evaluadas.

Tenemos la hipótesis de que, desde el primer taller de planificación de la evaluación, comenzaron los cambios en el programa. Tras entrevistas y diálogos de los colegas operadores y directivos del programa, nos refirieron que escuchar en espacios de reflexión y diálogo con beneficiarios, así como con todos los intervinientes en el programa, les permitió entender distintas perspectivas y problemáticas que enfrentaron tanto los usuarios como los choferes.

De acuerdo a los ejecutores, antes de concluir la investigación evaluativa el propio programa hizo cambios sustanciales:

- *El tiempo de espera en los módulos:* entrega tras entrega se ha estado mejorando en la atención al beneficiario. En 2019, el tiempo promedio era de 40 a 50 minutos por persona; para 2020 se redujo a 30 minutos, en tanto que para la entrega que ha comenzado en 2022, el promedio es de 15 minutos.
- *El refuerzo a la iniciativa de migrar del boleto físico a la tarjeta electrónica:* en los talleres se potenció el argumento de beneficio a los usuarios, toda vez que al usar tarjeta electrónica, como lo hacen las personas no beneficiarias, evita trato discriminatorio por parte de los choferes.
- *La reducción de documentos establecidos como requisitos:* antes se solicitaban 4 documentos y ahora sólo se pide 1, más la constancia de estudios en el caso de estudiantes.
- *La mejora en el propio uso del transporte:* los beneficiarios se quejaban de que en algunas rutas, al ver que las personas tenían boleto, el camión no les hacía la parada.

Por otra parte, los gestores de las intervenciones, han mostrado un incremento en la aceptación a ser *evaluados*, pues el proceso les ha permitido comprender que el sentido de las evaluaciones es constructivo y que busca el aprendizaje y la mejora continua más allá de la sanción y el castigo, es decir, han sido capaces de identificar un beneficio.

Todos los involucrados en el proceso, especialmente las personas beneficiarias y la ciudadanía, se manifestaron positivamente ante el reconocimiento a su capacidad de aportar y generar conocimiento que conlleve

a mejoras. Se adoptó una postura de empoderamiento y lograron verse como actores principales del cambio que desean se genere y no solo como simples observadores y receptores de beneficios del gobierno.

Los mecanismos formativos y para el desarrollo de capacidades de todos los involucrados en el proceso es innegable, permitiendo una mayor vinculación para construir equipos y trabajar con fines comunes desde todos los ámbitos. Han sido posibles un aprendizaje y crecimiento institucional continuo y de mayor cercanía con la población involucrada en el proceso.

Sin embargo, la sostenibilidad de esta práctica no escapa a enfrentar algunos retos y desafíos, entre los que se destacan principalmente la gran cantidad de esfuerzos de gestión y tiempo de parte de los equipos coordinadores/facilitadores, ya que la participación de una gran diversidad de actores conlleva una tarea complicada de ajuste de, disponibilidad, tiempos, agendas, espacios, etc. Gran parte del éxito de este tipo de prácticas requiere de un alto compromiso y participación de todos los actores involucrados.

El tiempo de duración de las evaluaciones realizadas con esquemas participativos se incrementa considerablemente. También se presentan conflictos entre enfoques y puntos de vista. Al tener una mayor diversidad de actores se enriquece la información, la práctica y el aprendizaje, pero esto conlleva a un reto mayor: superponer el bien común a los intereses particulares y lograr acuerdos y consensos con todos los participantes, esto no siempre es posible lograrlo.

La falta de competencias, habilidades o destrezas en materia de evaluación, o cualquier tema relacionado con el proceso, suele ser un reto que debe ser superado al inicio de las evaluaciones con participación. Para eso se llevaron a cabo capacitaciones y talleres formativos iniciales sobre estos temas, de tal manera que todos los actores tuvieran un *piso mínimo común*. A esto se añade el contexto de la pandemia por Covid-19, la cual nos obligó a recurrir a plataformas digitales con las que la mayoría de los actores involucrados no estaba familiarizada, lo que implicó procesos adicionales de formación en cultura digital. Finalmente, adecuar los contenidos y la terminología de la evaluación participativa para un entendimiento menos técnico y académico en la diversidad de participantes. Todo ello sin perder de vista el fuerte componente formativo y de creación de capacidades que conlleva el proceso.

## Aprendizajes y retos desde la experiencia de Evalúa Jalisco

En las siguientes líneas se ofrecen de manera analítica los saberes construidos desde la experiencia de las autoras, con la intención de que las reflexiones, aprendizajes y retos derivados del proceso vividos en las evaluaciones participativas gestionadas desde Evalúa Jalisco sirvan a otros lectores interesados en llevar a cabo este tipo de prácticas evaluativas en sus contextos.

Algunas de las ventajas propias de la incorporación de la participación en los procesos de evaluación incluyen un **fuerte componente formativo** con el que se desarrollan capacidades en todos los actores que participan: es el caso de la necesidad de generar un piso parejo entre el grupo participante: haciendo uso de la educación popular, con analogías sencillas de la vida cotidiana y herramientas lúdicas con objetivos muy concretos, es que se logra explicar y formar sobre lo que implica una evaluación, qué es un criterio, cómo se construyen y definen las preguntas de evaluación, de dónde surge un hallazgo o una recomendación, etc. Este proceso ayuda en la generación de confianza y horizontalidad dentro del grupo, además de abonar en la generación de evaluaciones con preguntas, objetivos y criterios más pertinentes adaptados a los contextos en los que se desarrollan las evaluaciones. Como todo proceso orientado al aprendizaje, requiere tiempo, esfuerzos adicionales y adaptación de la metodología y las herramientas utilizadas, que deben estar enfocadas poniendo a los actores en el centro, sin perder nunca de vista quiénes son los que participan y qué necesidades o características particulares tienen para el aprendizaje y desarrollo de su participación.

Por otra parte, una de las fuertes críticas que se han hecho a este tipo de evaluaciones es que, como se menciona, los procesos implican formación y adaptación, por lo que los tiempos de realización suelen ser superiores a los de evaluaciones convencionales; sin embargo, un elemento importante, además de los que se mencionan en este documento, es el hecho de que ha resaltado que las mejoras a las intervenciones suelen o pueden susci-

tarse desde etapas tempranas como la fase de planeación, ya que al tener diferentes actores participando en los procesos (que van desde los tomadores de decisión de la intervención, los operadores y beneficiarios) es posible que sin necesidad de tener un informe final de evaluación se detecten mejoras necesarias y pertinentes, manifestadas y retroalimentadas por los diferentes actores, que pueden irse implementado de manera paralela a la evolución de la evaluación.

Lo anterior tiene implicaciones en un mayor uso de los hacedores de política, tanto de los resultados de la evaluación como del proceso en sí mismo: un primer reflejo de ello es, como se ha visto, un incremento en el porcentaje de aceptación de las recomendaciones en el mecanismo que se tiene implementado desde Jalisco para el seguimiento y aplicación de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones, que son las Agendas de Mejora, donde luego de una evaluación, las recomendaciones son analizadas y sometidas a valoración de factibilidad, viabilidad y disponibilidad de recursos humanos y materiales, entre la unidad de evaluación central, los operadores y tomadores de decisiones del programa, para convertirse en compromisos de mejora en los programas, estableciendo actividades, fechas de realización y medios de verificación, alimentados en tiempo real por los enlaces de las dependencias y pueden ser monitoreados de manera pública a través de la plataforma pública<sup>14</sup>.

Otro de los aspectos que se considera importante aclarar es que una Evaluación Participativa o que conside-

<sup>14</sup> La plataforma pública está disponible en <https://agendasdemejora.jalisco.gob.mx/>

ra mecanismos participativos dentro de su proceso no implica perder la rigurosidad técnica ni metodológica: este es un factor relevante, necesario e irrenunciable en cualquier tipo de evaluación; lo cierto es que también se considera que es igualmente relevante la integración de un equipo diverso bajo principios de colaboración, horizontalidad y confianza, pues este genera procesos más pertinentes además de ser un importante componente para la sustentabilidad de los cambios luego de la evaluación.

Por su parte, en Evalúa Jalisco, se realizan los *términos de referencia* para fortalecer tanto los mecanismos que fomentan la rigurosidad metodológica y técnica como el ambiente de colaboración, horizontalidad y confianza, como para cualquier otra evaluación “tradicional”. Para ello se consideran objetivos claros emanados de preguntas de investigación, asociadas a criterios de evaluación (todos ellos participativos, surgidos de talleres de selección y planeación) y se desarrolla en ellos la *Matriz de Evaluación*. Por un lado, la matriz debe contener una propuesta por parte del evaluador/facilitador que, asociada a esos criterios, preguntas y objetivos, se complementa con una propuesta de diseño metodológico robusta y adecuada para dar respuesta a los interrogantes. Por otro, debe contener técnicas de recolección de datos y de análisis, así como sus fuentes y los mecanismos participativos que serán utilizados y de qué forma o para responder a qué pregunta.

Dentro de este documento se valora la experiencia, capacitación, habilidades, formación y área de *expertise* del equipo evaluador/facilitador en el objeto de estu-

dio y en el enfoque participativo de las evaluaciones, a través de una rúbrica de puntos y porcentajes.

Por otro lado, para las fases y etapas en las que no participa un externo, y que son llevadas a cabo por el equipo de Evalúa Jalisco, se genera evidencia de los procesos y se documentan de manera pública a través de la plataforma Evalúa Jalisco, Agendas de Mejora y en sus diferentes redes sociales. Además, dentro del equipo se busca la diversidad y complementariedad de perfiles, así como la capacitación constante, para conocer las herramientas y desarrollar las habilidades requeridas en los procesos de evaluación participativa, fungiendo en las fases de *Seleccionar*, *Planear* y *Usar*, como gestores, pero también como facilitadores de los procesos. Un ejemplo de lo anterior es el desarrollo e implementación del Diplomado en Evaluación de políticas públicas desde gobierno, que en colaboración con el Colegio de Jalisco se encuentra dirigido a funcionarios, gestores de evaluación y evaluadores interesados en replicar estos procesos, y que cuenta ya con una segunda generación. Cabe señalar que el equipo Evalúa Jalisco forma parte tanto en el desarrollo e impartición de contenidos como en la tutoría de los alumnos que cursan el diplomado.

La capacitación y el desarrollo de habilidades por parte de los evaluadores, facilitadores y gestores de las evaluaciones cobra importancia dado que, en los procesos participativos, las tensiones por la diversidad de opiniones son normales y deseables: abrazar el conflicto, así como tener y desarrollar habilidades para saber manejar ese conflicto entre las partes de manera constructiva y eficiente (que logre inteligencia

colectiva), es obligación de los equipos gestores, facilitadores y evaluadores. Además, es otro de los elementos fundamentales que deben permear un proceso de evaluación participativa en cualquiera de sus fases, ya que sin ello no se lograría llegar a consensos y generar resultados colectivos y pertinentes. Los evaluadores cobran un nuevo rol como facilitadores del proceso y la transformación tras el uso de la información recolectada, debiendo preferentemente participar en todo el proceso, siempre que el marco normativo de cada entorno así lo permita.

Las Evaluaciones Participativas requieren un cambio de mentalidad de los funcionarios y un uso de herramientas nuevas para generar espacios de proximidad, igualdad, confianza y colaboración que propicien y acepten decisiones co-creativas. A los participantes desde fuera del gobierno, llámense evaluadores, ciudadanos expertos participantes, usuarios o beneficiarios e intermediarios de la operación, les requiere confianza y conocimiento sobre procesos administrativos y burocráticos. Sin duda, la incorporación de mecanismos participativos en la evaluación demanda para todos más tiempo, dedicación, empatía, apertura, escucha activa para transitar del *mí, tú, su* a un claro *nuestro* con una nueva mirada: empezar a ver al otro como interlocutor válido, entendiendo a la intervención como un sistema de multiactores interconectados e indispensables para que se logren los resultados esperados por el colectivo.

Otro aspecto que cobra relevancia a la hora de llevar a cabo procesos de evaluación participativa tiene que ver con equilibrar los equipos ampliados que se con-

formarán para tomar parte de las decisiones que guiarán la evaluación. Esto es un factor clave para evitar en el futuro posibles sesgos en el desarrollo de la generación de inteligencia colectiva. ¿A qué nos referimos con esto? al hecho de que al momento de que se convoque a participar a los diferentes actores, se busque que los grupos por tipo de actor (gobierno, ciudadanía, OSC, instituciones socias, etc.) tengan igual peso, intentando que participe la misma cantidad de personas por grupo de representación, lo que permitirá distinción de enfoques, soluciones creativas y conflicto entre perspectivas, pero sin polarizar y sesgar ante mayorías. Esto suele representar un reto importante dado la disponibilidad de participar de unos frente a otros; sin embargo, este aspecto se considera crucial: si se cuida desde el inicio permitirá un mejor desarrollo de todo el proceso.

Dentro de estos equipos ampliados de trabajo resalta la importancia de los gestores de evaluación para lograr que los encargados de las evaluaciones al interior de las dependencias y programas se conviertan en aliados estratégicos, con el convencimiento de la importancia del proceso y de la participación de los diferentes actores para un mejor resultado en beneficio de todos los involucrados. Su papel resulta clave para la convocatoria/invitación a participar de los beneficiarios/usuarios y del conocimiento mismo de la operación del programa y sus resultados, así como para verificar las posibilidades que tiene la intervención evaluada de mantenerse y convenir algún mecanismo que pueda ayudar a garantizar su continuidad más allá de dos años.

De igual manera, si bien el enfoque participativo puede usarse en cualquier tipo de intervención que desee evaluarse (gracias a la adaptación de herramientas y al ajuste permitido a los elementos valorativos para los diferentes objetivos y entornos de la evaluación), se sugiere/recomienda que, en contextos en los que sea la primera vez que se incursionará en este tipo de procesos, se busque un perfil para usuarios/beneficiarios que implique cierto nivel de fidelidad, es decir, que no sean intervenciones de un solo toque, sino que sean beneficiarios que estarán con ese estatus al menos por un periodo de tiempo de un año o más. Esto abona al difícil reto de lograr que especialmente los beneficiarios se mantengan participando durante todo el proceso evaluativo. En este mismo sentido, se sugiere cuidar el tipo de usuario/beneficiario hablando de aquellos a los que les han sido negados o interrumpidos alguno(s) de sus derechos humanos, dada la naturaleza y especial cuidado que habrá de tenerse en dichos casos para evitar revictimizarlos o exponerlos a procesos incómodos o que no sean ideales en beneficio de su situación. Con ello cabe aclarar que no es que no se recomienda este tipo de enfoque en esos casos: por el contrario, se considera que es totalmente pertinente, sin embargo, sí se requiere de tener determinado nivel de experiencia al respecto para lograrlo sin incurrir en perjuicio de ningún actor.

Finalmente, como parte de las reflexiones, retos y aprendizajes de las autoras del presente documento, se considera importante mencionar que si bien el presente esfuerzo implica compartir desde una experiencia del quehacer público, las cosas que han fun-

cionado, cuáles han representado un reto y cuáles se consideran pertinente ajustar o replicar; es importante reconocer que aunque hay ciertas condiciones del entorno que deben permear este tipo de procesos y algunas premisas que deben garantizarse, no existe el escenario ideal para tomar la decisión de incorporar más voces a la toma de decisiones sobre a quién, qué y cómo evaluar las intervenciones públicas, pues el contexto ideal no existe: en nuestra experiencia, es más una decisión que se asume conscientes de que impli-

cará navegar por situaciones antes desconocidas en los procesos evaluativos “tradicionales”. Implica pues cambiar el paradigma y ceder el poder que antes se creía era territorio sólo de unos cuantos que dominaban la técnica y determinada terminología; cuando se logra superar esa premisa se abren espacios para crear soluciones creativas a los problemas complejos que se viven en los diferentes contextos y se generan vínculos que trascienden más allá de los procesos evaluativos y las mejoras que se logran en las intervenciones.

*Las autoras agradecen el apoyo y el material desarrollado durante los últimos años en los ejercicios de evaluación con participación de Radamanto Portilla, Juan Murciano, Nayely Ojeda, Fernanda Meza, Pamela Jiménez, Grettel Villaseñor, a socios como Diego del Moral y Jutta Blauert, y ex-colaboradores de Evalúa Jalisco como Gamaliel Cortés Lozano, Yosemite Santiago y Laura Mosqueda quienes aportaron sus conocimientos y experiencia para innovar.*

## Capítulo 8

# Evaluación participativa

## 3 intervenciones públicas en el Estado de Zacatecas (2020)

Janett Salvador

### Resumen

*Con una apuesta disruptiva, el equipo que lideraba al sistema estatal de evaluación en el estado mexicano de Zacateca se convirtió en punta de lanza al evaluar participativamente tres intervenciones públicas. Se identificaron dos elementos de innovación: Primeramente, se rompió el paradigma de evaluar programas, ya que se evaluó un proyecto dentro de una estrategia, un componente de un programa y un modelo transversal, la característica principal de estas intervenciones fue que desde su diseño e implementación tenían experiencias de participación ciudadana. El segundo elemento innovador fue que se incorporó en el proceso de toma de decisiones de la evaluación a personas ejecutoras y/o a quienes habían participado en otras etapas de las intervenciones. En este capítulo se documenta el proceso, los desafíos y aprendizajes. Si bien cada proceso evaluativo con participación es único por sus características particulares, pueden servir de base para el diseño e implementación de otras evaluaciones con las que compartan alguna similitud.*

### Palabras clave

Evaluación participativa, evaluación de intervenciones públicas, Zacatecas.

### Citado

Salvador, J. (2024). "Evaluación participativa. 3 intervenciones públicas en el Estado de Zacatecas (2020)". En Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (coord.), *Evaluación, democracia y transformación. Experiencias de evaluación participativa en América Latina*. San Juan, Argentina: Vientosur.

La evaluación participativa de intervenciones gubernamentales en México es una práctica reciente, con no más de 5 años de antigüedad. La institucionalización de la evaluación en el país, en los niveles federal y subnacional, ha estandarizado términos de referencia de evaluaciones tradicionales con nula participación de los actores involucrados en las intervenciones. En 2020, el Gobierno del Estado de Zacatecas realizó una apuesta disruptiva al incorporar en su **Programa Anual de Evaluación** las evaluaciones participativas de 3 intervenciones públicas: no se trataba de programas presupuestarios (en los que suelen aplicarse las evaluaciones) sino de una estrategia para la igualdad de género, un proyecto para la prevención social de la violencia y un componente de un programa que recibe recursos transferidos por la federación.

El desarrollo de este capítulo se ha planteado para conocer primeramente el contexto de la institucionalización de la evaluación en México a niveles federal y subnacional, e intentar comprender que los gobiernos subnacionales, sobre todo los estados, cuentan con mayor potencial innovador que la federación en materia de evaluación, por el marco normativo que las rige y la pluralidad política que las gobierna.

Es importante que la persona lectora de esta publicación tenga claro el contexto pandémico en que se realizaron y las limitaciones que tuvieron que enfrentarse para la implementación de las evaluaciones. Aún con estas limitaciones, los resultados de las evaluaciones fueron enriquecedores para las intervenciones. Las recomendaciones, que pueden consultarse en los in-

formes de evaluación, fueron nutridas con la experiencia de quienes recopilaban información en campo, de quienes han ejecutado las intervenciones y de quienes analizaron la información primaria sistematizada. Esta riqueza de opiniones, conocimientos y aprendizajes prácticos no pueden lograrse en evaluaciones tradicionales que realiza un equipo externo de evaluación solo con trabajo de gabinete y bases documentales.

Finalmente, los aprendizajes obtenidos en la implementación de estas evaluaciones, como el análisis de los desafíos y retos enfrentados y cómo se resolvieron, son herramientas útiles para quienes quieran implementar alguna evaluación participativa de programas gubernamentales.

## Contexto de la evaluación en México

En México, desde finales del siglo XX se realizaron evaluaciones a programas y políticas públicas, en los cuales las reglas de operación mandataban su evaluación. Sin embargo, no fue sino hasta el surgimiento del **Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)** en 2004, la publicación de la *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)* en 2006, la publicación de los *Lineamientos Generales para la Evaluación de Programas de la Administración Pública Federal* en 2007 y las reformas constitucionales en 2008 que se estableció el

marco normativo para la implementación del **Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)** a nivel federal (CONEVAL, 2016).

Esto tuvo un escalamiento a los niveles estatal y municipal, provocando que los gobiernos subnacionales transitaran hacia esquemas de administración pública orientada a resultados. En cumplimiento a la normatividad federal, la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)** cada año elabora un Diagnóstico sobre el avance en implementación del **PbR-SED** en las entidades federativas y municipios<sup>1</sup> y el CONEVAL desde 2012 ha realizado el **Diagnóstico de avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas**<sup>2</sup>, estos instrumentos han dado como resultado, que algunos estados y municipios desarrollen y fortalezcan sus sistemas de evaluación (CONEVAL, s/f).

## Zacatecas: un estado que va a la vanguardia

Por su parte, el estado mexicano de Zacatecas constituyó el **Sistema Estatal de Evaluación** como un mecanismo interinstitucional que promoviera la evaluación externa de políticas públicas, programas o acciones de desarrollo impulsadas por el Gobierno del Estado. En 2018 fue aprobado el *Plan General de Evaluación* cuyo objetivo era vincular las evaluaciones a las políticas públicas prioritarias derivadas del *Plan Estatal de De-*

*sarrollo* vigente. Cada año, el **Consejo Estatal de Evaluación (Consejo)**, que es el órgano decisor en materia de evaluación en el estado, determina los programas a evaluar y el tipo de evaluaciones a realizar con base en el referido Plan General de Evaluación. Uno de los criterios de selección de intervenciones a evaluar es que cuenten con *reglas de operación* (ROP) y que fueran prioritarios para el logro de los objetivos de las políticas estatales (Consejo Estatal de Evaluación, 2018).

Propiamente, no se desarrolló en el estado una metodología para el diseño de evaluaciones, ya que, para la contratación de las evaluaciones externas, se adaptaron los *Términos de Referencia (TDR)* desarrollados por el CONEVAL y la SHCP, tanto para programas estatales como para aquellos que se realizan con recursos provenientes de la Federación. Esto condujo a que las evaluaciones carecieran o tuvieran mínima participación de las personas que ejecutan los programas y fuera inexistente la participación de otros actores relacionados con el programa. La participación de las personas responsables de la planeación, implementación, operación o monitoreo del programa en las evaluaciones está acotada sólo a la presentación los documentos solicitados y, en escasas ocasiones, a participar en entrevistas. Incluso en la implementación de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones a través del mecanismo de *Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM)*<sup>3</sup>, la participación era pasiva y delimitada. Lo an-

<sup>1</sup> <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Entidades-Federativas>

<sup>2</sup> [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/paginas/indice\\_diagnosticos\\_temp.aspx](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/paginas/indice_diagnosticos_temp.aspx)

<sup>3</sup> Compromisos asumidos por las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal (APF), a partir de recomendaciones o hallazgos de evaluaciones externas con la finalidad de implementar procesos de mejora en los programas (CONEVAL, s/f).

terior provocó que los resultados de las evaluaciones estuvieran sesgados por la visión y opinión de quien la diseña y evalúa, sin que tuviera el punto de vista de quienes participan en los procesos de generar y entregar los bienes y servicios que producen las intervenciones, ni de aquellas personas que los reciben, salvo en ocasiones en las que hubo algún tipo de valoración de la satisfacción de aquellas.

En 2020, en el **Programa Anual de Evaluación (PAE)** del estado de Zacatecas incorporó 3 evaluaciones participativas a intervenciones públicas estatales que contribuyeran a la política de igualdad y bienestar social. No solo se innovaba con la metodología participativa en sí misma sino que también fue un gran cambio el pasar de evaluar programas a incluir evaluaciones de una estrategia, el componente de un programa y de un proyecto que forma parte de un programa, ya que tradicionalmente en el país, tanto a nivel federal como subnacional, la evaluación se realiza a programas públicos (Gob. Edo. Zac., 2020).

## Intervenciones evaluadas

Cada una de las 3 intervenciones seleccionadas para ser evaluadas bajo una metodología participativa había tenido algún tipo de participación de otros actores durante su diseño o implementación, como por ejemplo las comunidades beneficiadas u organizaciones de la sociedad civil, por lo que la evaluación participativa era el siguiente paso. A continuación se detalla cada intervención.

### La perspectiva de género en las políticas públicas estatales: *Modelo para la igualdad entre Mujeres y Hombres (Modelo)*.

A pesar de que desde 2008 se habían promulgado leyes en el estado<sup>4</sup> de Zacatecas para la igualdad entre mujeres y hombres, y para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, en 2016 seguían existiendo altos índices de violencia contra las mujeres. De acuerdo con los datos de la *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los*

<sup>4</sup> En 2008 se promulgó la *Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres* en el Estado de Zacatecas que promueve el acceso de las mujeres a los derechos sociales, económicos y culturales, y el pleno disfrute de éstos. En 2009 fue promulgada la *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* para el Estado de Zacatecas que tiene por objeto prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en el Estado, y establecer la coordinación entre las instancias de la administración pública del Estado y los municipios.

*Hogares (ENDIREH)* de 2016, el 59% de las mujeres de Zacatecas habían sufrido al menos un incidente de violencia emocional, económica, física, sexual o discriminación a lo largo de su vida ya sea en el ámbito escolar, laboral, familiar o de su pareja (Secretaría de las Mujeres, 2017).

En 2017 fue admitida por la **Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres la Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM)**<sup>5</sup> para el estado de Zacatecas interpuesta por diversas organizaciones de la sociedad civil (SEGOB, 2018),.

Bajo ese contexto, una de las respuestas del Gobierno del Estado para lograr la política de igualdad en la Administración Pública Estatal fue la implementación del **Modelo para la igualdad entre Mujeres y Hombres** (en adelante se referirá a esta intervención como *Modelo*), a cargo de la **Secretaría de las Mujeres (SEMURJER)**, que busca la generación, aplicación, evaluación, seguimiento y mejora de políticas públicas con perspectiva de género y enfoque de derechos humanos. El Modelo consta de cuatro apartados:

El primero, referente al diagnóstico, ayuda a contextualizar las desigualdades entre mujeres y hombres del Estado, el cual sirve de insumo para el diseño de políticas o acciones que se deriven de este Modelo; favorece el conocimiento del marco normativo que obliga a la generación de estas. El segundo corres-

<sup>5</sup> Es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado.

ponde a los requisitos que deberá cumplir cada Instancia del gobierno del estado de Zacatecas para la formulación, aplicación, seguimiento y mejora de las políticas públicas con perspectiva de género. El tercero y cuarto contiene el listado de la normatividad internacional y nacional en materia de derechos humanos de las mujeres, donde se establece una matriz de responsabilidades de los entes públicos. (C-evalua, 2020, pág. 15).

Para ello, consideraron acciones como:

- la conformación de un denominado **Comité de Igualdad** en cada una de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado, con personas responsables de la planeación, áreas operativas, evaluación y seguimiento, quienes estuvieron a cargo de la implementación de las acciones del Modelo;
- elaboración de un diagnóstico sobre la situación de la perspectiva de género en las políticas públicas de la instancia gubernamental;
- definición de un plan de acción;
- seguimiento al plan de acción.

Entre las actividades incluidas en el plan de acción aparecen: capacitaciones sobre perspectiva de género y derechos humanos para el personal de la dependencia, planeación de políticas públicas con perspectiva de género y auditorías ciudadanas e interinstitucionales, entre otras.

El Modelo va dirigido a las dependencias y entidades estatales y son receptoras directas las personas que toman las capacitaciones y son apoyadas en la realización de sus funciones para darles perspectiva de

género; la sociedad en su conjunto que acude a las oficinas a realizar trámites y quienes reciben los bienes y servicios de los programas públicos son las personas beneficiarias finales del Modelo.

El Modelo establece la creación de Comités de Igualdad en las dependencias, estos otorgan un carácter plural a la implementación del Modelo, ya que participan en ellos personal de cada dependencia y de otras instancias gubernamentales a través de auditorías interinstitucionales<sup>6</sup>.

El Modelo fue una de las tres intervenciones seleccionadas para ser evaluadas con participación por el carácter participativo de su implementación a través de los Comités de Igualdad, y por la red de actores que a su alrededor se había creado en las dependencias y entidades. En esta intervención son instancias gubernamentales las que participan como implementadores y como beneficiarias directas del Modelo.

---

<sup>6</sup> Las auditorías ciudadanas e interinstitucionales como parte de los requisitos del Modelo permitieron verificar los avances de implementación del Modelo mediante la participación conjunta y articulada, del gobierno, Organizaciones de la Sociedad civil y las Instancias Académicas Especializadas.

## El compromiso de la comunidad para la sostenibilidad de sus sistemas de agua: el componente de Participación Ciudadana del PROAGUA (Componente)

La cobertura de agua potable en Zacatecas en 2020 (CONAGUA, 2021) fue de 96,1% a nivel estatal. Sin embargo, aún existen comunidades rurales en las que no se cuenta con este servicio. Por ello, la **Secretaría de Agua y Medio Ambiente (SAMA)** tiene a su cargo la construcción, mejoramiento y ampliación de infraestructura en localidades menores a 2.500 habitantes con la participación comunitaria organizada.

El apartado rural del **Programa de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento (PROAGUA)**<sup>7</sup> apoya a la creación de infraestructura para abatir el rezago en la cobertura de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento básico involucrando la participación comunitaria organizada para la operación y mantenimiento de los sistemas. **El componente de atención social y participación comunitaria** fortalece la organización de las comunidades para la construcción y conservación de los servicios, con el propósito de coadyuvar a generar la corresponsabilidad de los beneficiarios para la futura operación, mantenimiento y administración eficiente del sistema instalado. (SEMARNAT, 2019).

---

<sup>7</sup> Programa de índole federal a cargo de la Comisión Nacional del Agua. Para cada estado, la federación suscribe convenios de coordinación para entregarle los recursos y que sean aplicados conforme las reglas de operación del programa.

Para su implementación en el estado de Zacatecas a través de SAMA, el componente de *Participación Ciudadana* (en adelante se referirá a esta intervención como Componente) del PROAGUA cuenta con tres fases (SAMA, 2020):

- **Diagnóstico participativo.** Se elaboran con la participación del 50% de la población a beneficiar, se integran comités pro-obra con equidad de género. Se elaboran dictámenes de factibilidad social de los proyectos.
- **Proceso constructivo.** Se conforma un comité de contraloría social al cual la SAMA presenta el proyecto de la obra a ejecutar y se verifica que existan las servidumbres de paso y la certeza legal de los predios a utilizar. Durante la construcción del proyecto, la SAMA brinda al 80% de la población beneficiada capacitación en aspectos sanitarios y cultura del agua, así como en la operación, mantenimiento y administración de la infraestructura hidráulica. En ese tiempo también se establecen los acuerdos comunitarios que aseguren la permanencia y sostenibilidad del servicio (esquemas tarifarios, derechos y obligaciones de los comités, derechos y obligaciones de las personas beneficiarias, elección del comité para la sostenibilidad del servicio). Al término de la construcción entregan al Comité de Sostenibilidad las obras y el expediente básico.
- **Monitoreo.** Los comités de sostenibilidad preparan un plan anual de mantenimiento sobre el que se monitorean las condiciones operativas de los sistemas de entregados y SAMA brinda asesoría técnica y social posterior a la entrega de las obras.

Esta intervención requiere de la participación comprometida de la población que recibe los sistemas de agua potable desde la etapa de diagnóstico hasta la operación de estos. Durante el tiempo en que se construyen los sistemas de agua, las personas implementadoras del programa trabajan directamente con las comunidades para generar esos espacios de cohesión y sensibilidad sobre el compromiso que adquieren para la adecuada operación de los sistemas.

Hay comunidades que han desarrollado sólidos equipos para la operación y administración de los sistemas de agua potable, con procedimientos formales para la cobranza, operación y mantenimiento de los equipos, mientras que otras no han logrado el compromiso de pago de las cuotas y enfrentan problemas para afrontar el gasto de insumos y servicios para la operación y dependen de recursos estatales o municipales para reparaciones cuando los equipos llegan a fallar, ya que no les dan mantenimiento preventivo.

Las personas beneficiarias directas fueron las familias que habitan las comunidades en las que se construyeron los sistemas de agua potable; e intervinieron las autoridades municipales y personal de SAMA.

## Fortalecimiento de la cohesión comunitaria: Estrategia de la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con participación ciudadana (Proyecto)

La colonia Ábel Dávila es una de las más de 90 colonias urbanas del municipio de Fresnillo. Al momento de realizar el proyecto la colonia tenía apenas 10 años de ser fundada, tenía alrededor de 500 habitantes y la mayoría de la población oscilaba entre los 15 y 29 años. La principal actividad económica de las familias se encontraba en las minas del municipio, lo que forzaba a que los padres estuvieran ausentes y el cuidado familiar recaía principalmente en las madres de familia (UNODC *et al.*, 2020).

Una característica de la colonia era que cerca del 40% de las viviendas se encontraban abandonadas, en estado físico de deterioro, ventanas rotas, grafiteadas e incluso sin puertas. Esto las convertía en puntos de venta y consumo de drogas, así como objeto de invasión de terceras personas.

La *Estrategia de la prevención social de la violencia y la delincuencia con participación ciudadana* a cargo de la **Subsecretaría de Prevención Social del Delito** de la Secretaría de Gobierno de Zacatecas, busca contribuir a la disminución de la violencia y la delincuencia mediante la articulación con las dependencias estatales. Una de las acciones de la estrategia es la de fomentar el desarrollo comunitario mediante campañas de prevención social y eventos dirigidos a la población vulnerable (C-evalua, 2020).

Se evaluó una intervención en el Fraccionamiento Ábel Dávila de Fresnillo (en adelante se referirá a la intervención como Proyecto), caracterizado por altos niveles de inseguridad. Es importante destacar que este proyecto se realizó en el marco del convenio de colaboración entre el gobierno de Zacatecas y la **Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)** en México para el seguimiento evaluación y promoción de las acciones que integraron la *Estrategia Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana 2017-2021*.

Las actividades realizadas en el marco de esta intervención iniciaron con la elaboración de un diagnóstico participativo que tenía la finalidad de conocer la percepción de la ciudadanía respecto a las condiciones de seguridad en su colonia, y cómo esta afecta positiva o negativamente a su calidad de vida y a su comportamiento. Se buscó la participación de la población y la construcción colectiva desde la comunidad y desde lo local, con enfoques de abajo hacia arriba, en donde la comunidad identificó los factores de riesgo y protección más importantes a trabajar. Se enfocó en generar vínculos de confianza entre los habitantes y que entre todos buscarán mejoras de acción común para el beneficio colectivo (Secretaría de Gobierno, 2019).

Como resultado del diagnóstico participativo se identificaron los siguientes factores de riesgo: consumo de alcohol, consumo de drogas, deserción escolar, bajo nivel educativo, comportamientos y actitudes agresivas y violentas entre niñas y niños, dinámicas de juego violentas, embarazos adolescentes, presencia de madres solteras, dinámicas familiares con figuras

paternales ausentes, violencia familiar, pobreza, posible presencia de crimen organizado, presencia de pandillas, vandalismo, presencia de balaceras en la colonia, pocos espacios públicos para la convivencia y los existentes están deteriorados, falta de alumbrado público, acoso sexual hacia las mujeres, tejido social debilitado, ausencia o poca presencia policial (UNODC *et al.*, 2020).

El **Colectivo Tomate** se encargó de la implementación del proyecto a través de esquemas participativos de integración local, mediante el uso del arte y la pinta de murales para reflejar el sentido de paz colectiva de la comunidad. Con este proyecto se buscó fortalecer la cohesión comunitaria para reducir la incidencia del crimen, partiendo del precepto de que, a mayor interacción y confianza entre los habitantes de la colonia, hay mayor sentido de pertenencia participación más activa y mejoran la solución de conflictos o problemas locales, esto conlleva a una mayor seguridad y bienestar común.

Entre las actividades realizadas para la implementación del proyecto estuvieron las siguientes:

- Planeación e identificación de zonas en terreno para llevar a cabo la intervención comunitaria y mapeo de actores locales clave.
- Acercamiento con la comunidad para la presentación del proyecto e identificación de las familias con voluntad para participar en la intervención comunitaria y entablar compromisos de acción del proceso.

- Sensibilización a las y los artistas muralistas que participarían el proceso de intervención comunitaria.
- Inmersión de la comunidad en el proceso a través de dinámicas de integración con las/los muralistas y recolección de narrativas sobre el imaginario de paz colectivo de las familias participantes.
- Intervención de las y los artistas en murales con activa participación ciudadana, plasmando el imaginario de paz colectivo.
- Inauguración del proyecto con autoridades locales, presentación de los murales y sesión de diálogo de cierre con la comunidad.

En este proyecto, las personas beneficiarias directas fueron quienes habitan el fraccionamiento, y participaron como actores involucrados el Colectivo Tomate, la UNODC y la Subsecretaría de Prevención Social del Delito de la Secretaría de Gobierno de Zacatecas.

## Evaluaciones

La finalidad de realizar las evaluaciones participativas de tres intervenciones públicas prioritarias fue obtener una mirada panorámica de estas, que conjuntara la visión tanto de quienes las operan como de quienes reciben sus bienes y servicios, y lograr así mejoras integrales a las intervenciones. Adicionalmente, se buscaba desarrollar una cultura de evaluación en las

personas responsables de las intervenciones y las personas receptoras de éstas. Las intervenciones evaluadas fueron las descritas en el apartado anterior:

- Modelo para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Modelo);
- El componente de Participación Ciudadana (Componente) del Programa de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento; y
- Estrategia de la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con participación ciudadana (Proyecto), en la Colonia Ábel Dávila.

Para las tres intervenciones se siguió la misma metodología, las capacitaciones se impartieron en conjunto y algunas de las personas de los equipos evaluadores participaron en dos evaluaciones.

En el estado de Zacatecas se realizaron evaluaciones participativas tuvieron la siguiente caracterización:

- **Selección de las partes que participan:** debido al momento de la pandemia en que se realizaron las evaluaciones participativas, no fue posible abrir la participación a todo el rango de actores; sin embargo, en cada una de ellas hubo diversa representación: (1) en la evaluación del Modelo, en el equipo evaluador participaron personal responsable de su implementación y personas de las dependencias que eran receptoras directas del Modelo; (2) en la evaluación del Proyecto, personal de la instancia ejecutora sólo participó en la etapa de diseño, y en la realización de la evaluación participó personal de el área de contraloría ciudadana; (3) en la evalua-

ción del componente participó personal encargado de la implementación y personal de contraloría social quienes también participan en la implementación del Componente en la etapa de monitoreo.

- **Control del proceso de evaluación:** la decisión de realizar las evaluaciones participativas correspondió al Consejo en conjunto con las personas titulares de las dependencias responsables de las intervenciones. La etapa de selección y contratación del equipo facilitador de las evaluaciones participativas estuvo a cargo del Consejo. La selección de las personas que integrarían los equipos de evaluación se realizó de forma conjunta por el Consejo, las dependencias responsables de las intervenciones y el equipo facilitador de las evaluaciones participativas. El equipo facilitador de las evaluaciones participativas estuvo a cargo de capacitar a los equipos evaluadores y coordinar sus actividades a lo largo de las evaluaciones. Los equipos evaluadores fueron quienes tomaron las decisiones sobre el proceso de evaluación.
- **Profundidad de la participación:** los equipos de evaluación recibieron intensas capacitaciones a lo largo del proceso evaluativo, y fueron responsables de: (1) el diseño de la evaluación, definir objetivo, criterios de evaluación, preguntas de evaluación, métodos de recolección de información; (2) la implementación de la evaluación: elaboración de los instrumentos para la recolección de la información en campo, realización entrevistas, encuestas, observación directa, sistematización y análisis; (3) la elaboración de los informes de evaluación y las dia-

positivas para su presentación; (4) la presentaron de los resultados de la evaluación ante el Consejo y titulares de las dependencias responsables de las intervenciones.

## Enfoque metodológico para las evaluaciones participativas en Zacatecas

Las evaluaciones participativas se realizaron en un momento de incertidumbre por el inicio de la pandemia por Covid-19, por lo que se decidió que debían implementarse de forma remota utilizando recursos tecnológicos y con actividades presenciales al mínimo, lo que hacía poco factible el involucramiento de personas beneficiarias de las intervenciones.

El Consejo convocó a firmas consultoras a presentar propuestas para la implementación de las evaluaciones. La firma seleccionada fue el **Centro de Análisis de Programas y Evaluación de Proyectos SC (C-evalua)** que, conociendo el contexto de restricción para actividades presenciales y la dificultad para incorporar a personas beneficiarias de la población, propuso una evaluación que pudiera realizarse a través de herramientas en línea, con el uso de plataformas virtuales, sesiones remotas a través de *streaming*, y el mayor uso posible de herramientas tecnológicas.

## Objetivo de la evaluación participativa propuesta por C-evalua

Se buscó que, a partir de la conformación de un equipo de personas involucradas en la intervención y con la guía y acompañamiento de un equipo facilitador externo, se identificaran aquellos aspectos de la intervención que fueran de interés del equipo evaluador para realizar las mejoras necesarias a la intervención.

Un aspecto primordial en la propuesta de evaluación presentada por el equipo facilitador seleccionado fue el desarrollo de competencias y capacidades en evaluación que se trabajaría con las personas que integrarían los equipos de evaluación.

Entre los principales resultados esperados de estos ejercicios evaluativos estaban (C-evalua, 2020):

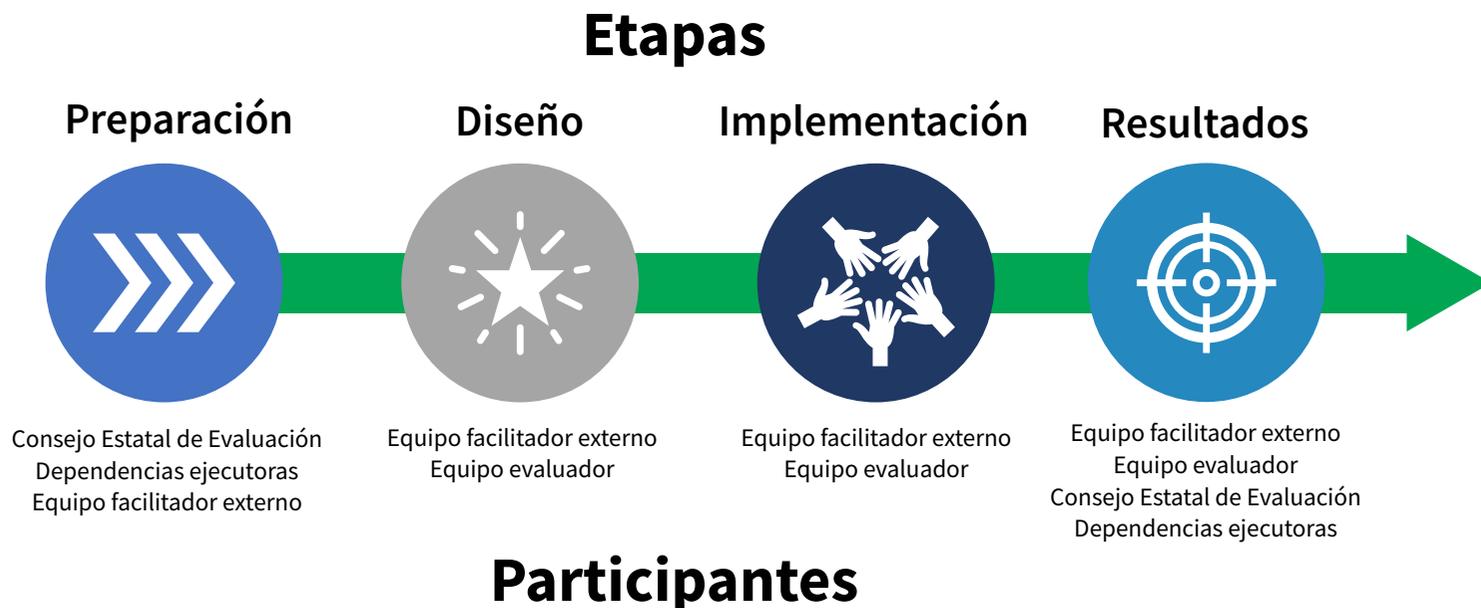
- La apropiación de la intervención por parte de la instancia ejecutora y de quienes eran usuarios o receptores de los productos de la intervención.
- El desarrollo de competencias, tales como capacidad reflexiva, análisis y propuesta de soluciones, de las personas que intervinieran en los equipos de evaluación.
- El aprendizaje y procesos de mejora para la intervención y futuras intervenciones.
- La rendición de cuentas.

Con este objetivo y resultados esperados de la aplicación de la metodología participativa se realizaron las 3 evaluaciones bajo la facilitación del equipo de C-evalua.

Es necesario destacar que el Consejo otorgó confianza y libertad al equipo facilitador para el desarrollo de las evaluaciones, con seguimiento permanente a través de reuniones de coordinación interna entre el equipo facilitador de las evaluaciones y la Secretaría de la Función Pública. El objetivo de las reuniones era conocer los avances, retos y desafíos que se enfrentaban en la implementación y ayudar a buscar soluciones que garantizarán la continuidad y conclusión de las evaluaciones.

## Etapas de la metodología

El equipo facilitador propuso una metodología de 3 etapas, que sumadas a la que ya habían iniciado en el Gobierno del Estado de Zacatecas por el Consejo, dio un total de 4 etapas.



**Ilustración 1.** *Etapas de la metodología implementada para las evaluaciones participativas en Zacatecas.*  
 Fuente: *Elaboración propia a partir de la metodología empleada por C-evalua en 2020.*

En el siguiente apartado se describirán las etapas de la metodología, al tiempo que se describirá el desarrollo de la evaluación y los aprendizajes obtenidos.

## Desarrollo de la evaluación

Hubo un periodo de 8 meses desde que inició en marzo de 2020 con la etapa de preparación de la evaluación hasta la presentación de resultados en diciembre de 2020, tiempo que se dividió en las 4 etapas que se describen a continuación.

### *Etapa I: Preparación de la evaluación*

**¿Cómo se llega a visualizar la necesidad de incorporar enfoques participativos en las evaluaciones?** En el Consejo participaban personas visionarias, que habían tenido el interés de buscar nuevos horizontes en evaluación y llevarlos a Zacatecas para profundizar en los resultados de las evaluaciones. Personas como José de Jesús Flores<sup>8</sup> o Claudio Pérez<sup>9</sup>, quienes seguían las actividades de las redes de evaluación de México (**ACEVAL**) y de América Latina (**ReLAC**), así como de **EvalParticipativa**; y habían participado en conferencias, seminarios y algún taller de evaluación participativa, expusieron en el Consejo la existencia de este tipo de evaluaciones en otros países señalando la

<sup>8</sup> Director de Planeación en el Consejo Estatal de Planeación de Zacatecas.

<sup>9</sup> Área de Evaluación en la Secretaría de la Función Pública.

importancia de su implementación en aquellas intervenciones que desde su diseño contaban con la participación de distintos autores.

En sesión del Consejo<sup>10</sup> se decidió que se implementarían las evaluaciones participativas para 3 intervenciones públicas, por la necesidad de desarrollar una cultura de evaluación entre las personas responsables de los programas y las personas receptoras de estos, y se consideró que la aplicación de metodologías participativas contribuiría en el conocimiento de los programas y se socializaría la importancia de mejorarlos con una visión más integral.

Ya que esto sucedió al inicio de la pandemia por Covid-19, en un momento de incertidumbre sobre su evolución y las repercusiones que tendrían para la implementación de las evaluaciones, así como para la disponibilidad de recursos presupuestarios, porque la atención de la crisis sanitaria cobraba prioridad; no fue, sino hasta el mes de julio que se valoró la pertinencia de realizarlas, cuando ya existían mejores condiciones para ello<sup>11</sup>.

El Consejo sostuvo acuerdos con las 3 secretarías responsables de las intervenciones para explicar la me-

<sup>10</sup> En la Primera Sesión Ordinaria Virtual del Consejo Estatal de Evaluación del 26 de marzo de 2020 (Coordinación Estatal de Planeación, 2020) se aprobó el Programa Anual de Evaluación y con este, las 3 evaluaciones participativas.

<sup>11</sup> En la Primera Sesión Virtual Extraordinaria del Consejo Estatal de Evaluación del 16 de julio de 2020 (Coordinación Estatal de Planeación, 2020) se acordó, que la Secretaría de la Función Pública coordinaría las evaluaciones participativas con asesoría externa y con la participación de la Dirección de Contraloría Social.

metodología participativa que era una innovación en el Gobierno del Estado. Entre los principales puntos de acuerdo estuvieron el otorgar permisos a su personal que participaría en los equipos de evaluación para dedicarse a las actividades encomendadas y no tratar de interferir en los resultados de las evaluaciones.

Una vez realizados los arreglos institucionales para realizar las evaluaciones participativas, el Consejo convocó a presentar propuestas a firmas de consultoría en evaluación que ya habían realizado evaluaciones en Zacatecas previamente y que demostraran experiencia y/o formación profesional para este tipo de metodología.

Cada firma tuvo una reunión de presentación con las/los integrantes del Consejo y titulares responsables de las intervenciones seleccionadas, en las que explicaban la metodología a seguir, las actividades a realizar en cada una de sus etapas, los recursos didácticos a emplearse, el grado de participación e involucramiento de las personas que conformarían los equipos de evaluación, el cronograma de las actividades y los resultados esperados. El Consejo y las dependencias responsables de las intervenciones deliberaron para la selección de la firma de consultoría que tendría a su cargo la conducción de las 3 evaluaciones participativas.

**¿Qué responsabilidades tuvo el equipo facilitador?**  
C-evalua, el equipo facilitador de la evaluación participativa estuvo involucrado en el proceso a partir de esta primera etapa de preparación de la evaluación, con las siguientes funciones:

- **Elaboración del plan de trabajo para el diseño e implementación de la evaluación participativa.** Esto requirió recopilar información secundaria y primaria a través de entrevistas iniciales con las personas responsables de las intervenciones con la finalidad de contar con información sobre estas, indagar sobre el interés específico de las dependencias sobre las evaluaciones. Estas actividades permitieron al equipo facilitador una inmersión en las intervenciones para el diseño del plan de trabajo y una estrategia para la selección de las personas que conformarían los equipos de evaluación.
- Selección de las personas que integrarían los equipos de evaluación. El Consejo, las dependencias y el equipo facilitador seleccionaron a las personas que participarían formando parte de los equipos de evaluación. El perfil que idealmente debían cubrir quienes participaran fue:
  - Conocimiento del programa.
  - Conocimiento de las características socioculturales de la población beneficiaria del programa.
  - Experiencia en el trabajo de campo y en la aplicación de instrumentos de recolección de información.
  - Experiencia en el manejo de medios de comunicación remota.
  - Disponibilidad de tiempo para tomar capacitaciones, reuniones de coordinación y para la recolección y sistematización de la información.
  - Experiencia en trabajo colaborativo.
  - Disposición para el aprendizaje.

Ya que era difícil que todas las personas cubrieran todo el perfil, se priorizó la participación de quienes cumplieran con el mayor número de requisitos, siendo muy importante el de contar con disponibilidad de tiempo para participar. Cada dependencia se encargó de informar a las personas seleccionadas sobre su participación en los equipos de evaluación; esta actividad no fue encargada al equipo facilitador, sino se realizó por las dependencias y no en todos los casos las personas participantes recibieron información clara sobre su participación e incluso a algunas personas no se les consultó su disponibilidad para participar, eso provocó algunos retrasos o bajo involucramiento en los equipos. Todos los equipos tuvieron inicialmente entre 8 y 10 integrantes, hubo un equipo que terminó con 5.

Fue con la conformación de los equipos de evaluación y la aprobación del cronograma de actividades que concluyó la etapa de preparación de las evaluaciones y se dio inicio a la etapa de diseño de la evaluación.

## **Etapa II: Diseño de la evaluación**

### **¿Qué responsabilidades tuvo el equipo facilitador?**

El rol del equipo facilitador externo en esta etapa consistió en:

- **Desarrollar en los equipos evaluadores las competencias y habilidades necesarias para diseñar la evaluación.** Se realizaron talleres en línea en los que primeramente se les brindaban elementos teóricos de evaluación y posteriormente se aplicaban para el diseño de la evaluación de las intervencio-

nes. Las capacitaciones se realizaron bajo la figura de talleres, con los tres equipos, sincrónicamente y en línea. La aplicación práctica se realizó de forma individual con cada equipo evaluador de manera síncrona. En términos generales los tres equipos siguieron el mismo cronograma, sin embargo, el avance individual de cada equipo fue a distintos ritmos.

- **Facilitar el desarrollo del diseño de la evaluación.** A lo largo de esta etapa se brindó atención individual y diferenciada a cada equipo evaluador, como un acompañamiento, para apoyarles a resolver dudas, motivarles a avanzar en la evaluación, se les infundía seguridad en lo que hacían y se priorizó que se sintieran equipo.

**¿Qué actividades se realizaron en esta etapa?** Cuando ya estuvieron conformados los tres equipos de evaluación se inició un proceso de capacitación sobre la intervención y en temas de evaluación a las personas que lo conformaban, a efecto de que contaran con la información necesaria para poder participar en la evaluación. Las capacitaciones se impartieron bajo la modalidad de talleres y estuvieron inicialmente previstos como sesiones virtuales en días no consecutivos, para que en los días intermedios, los equipos se reunieran a comentar sobre las actividades y tareas que se les encargaban.

Los talleres tuvieron dos partes: una teórica y una práctica. Ya que no todas las personas que conformaron los equipos tenían conocimiento total de las intervenciones<sup>12</sup> y sólo una parte de ellos había tenido formación

<sup>12</sup> El personal de la Dirección de Contraloría Social no conocía totalmente las intervenciones a evaluar o su conocimiento era limitado.

previa en temas de evaluación, era necesario que en los talleres se impartieran fundamentos teóricos de evaluación y actividades de inmersión en las intervenciones.

En la parte teórica se abordaron definiciones fundamentales de la evaluación: el *objetivo*, las *preguntas de evaluación*, las *técnicas de recolección de información* y las *fuentes a consultar*. La parte práctica se desarrolló de forma paralela a la teórica para que al término de estos talleres se tuviera el diseño de las 3 evaluaciones. El equipo facilitador de los talleres, conformado por 3 personas, atendería a cada uno de los equipos de evaluación en las actividades prácticas.

Los talleres se realizaron de forma remota utilizando la plataforma *Zoom* para las transmisiones en línea, herramientas como el *Jamboard*, *Google Drive* y *Google Forms* para las actividades, y se crearon grupos de *WhatsApp* para la comunicación de cada equipo. Para el desarrollo de la fase práctica de los talleres se trabajaron en grupos pequeños usando la herramienta de *Breakout Rooms* de *Zoom*.

Los talleres abarcaron los siguientes temas:

● **Definir el objetivo de la evaluación.** Aunque ya se había consultado previamente a las áreas responsables de las intervenciones sobre su interés específico en el objetivo de la evaluación, se trabajó con los equipos el objetivo de cada una de las evaluaciones, incorporando en la medida de lo posible los objetivos previamente manifestados por las áreas responsables de las intervenciones. El rol de la persona facilitadora en cada equipo fue de apoyo

para llegar a un consenso sobre el objetivo de cada evaluación. En esta primera actividad fue necesario explicar el funcionamiento de las plataformas de trabajo colaborativo en línea a utilizar.

- **Definir los criterios y preguntas de evaluación.** En la parte teórica se abordaron los criterios de evaluación de la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)** y sobre los tipos y uso de preguntas de evaluación. En la fase práctica los equipos de evaluación definieron los criterios que utilizarían acordes al objetivo que ya habían definido y posteriormente las preguntas de evaluación. El rol de la persona facilitadora en cada equipo fue fundamental para conducir las dinámicas, apoyarles en el uso de las herramientas tecnológicas, y guiarles hasta la definición de las preguntas. Sin embargo, la persona encargada de la facilitación no intervino en la decisión de las preguntas de evaluación, aunque apoyó para la claridad de la redacción y alcance de cada pregunta.
- **Definir indicadores de la evaluación.** En la parte teórica se abordó la explicación y ejemplos de indicadores; en la fase práctica se apoyó a los equipos a definir sus indicadores. El rol de la persona facilitadora fue fundamental para aclarar dudas y que los equipos definieran indicadores adecuados. Se promovió que los equipos se reunieran en los días que no había sesiones virtuales del taller, para ponerse al corriente en los trabajos prácticos de los talleres y poder continuar sin retrasos, el equipo facilitador estaba disponible para participar en esas reuniones o contestar preguntas a través de medios remotos.

- **Definir métodos de recolección de información e Identificar las fuentes de información.** En la etapa de diseño se brindó capacitación teórica sobre los métodos de recolección de información y sobre cómo podían identificar a sus fuentes de información; fue hasta la fase de implementación que se realizó el diseño de los instrumentos que utilizarían. La fase práctica para el diseño consistió sólo en la identificación del tipo de instrumento de recolección que utilizarían y una aproximación a las fuentes que consultarían.

Esta información se concentró en las Matrices de Evaluación de cada uno de los equipos.

Las técnicas utilizadas fueron las siguientes:

- Se presentaron utilizando una técnica rompehielos
- Lluvias de ideas en la plataforma *Jamboard*.
- Elaborar la matriz de evaluación en *Google Docs*, utilizando tarjetas que podían mover, agregar o eliminar.
- Conversaciones a través de la plataforma *Zoom*.

**¡Queremos que tu colega te presente!**  
**Hagamos parejas en grupos pequeños, tienen 5 minutos para presentarse y platicar sobre estos puntos:**

Nombre      Institución y cargo      Formación académica      Programa que te interesa evaluar

**Regresaremos a la sala plenaria y cada persona tendrá un minuto para presentar a su colega. Vamos!!!**

**Ilustración 2.** Ejemplo de uso de herramientas remotas para los talleres.  
Fuente: C-evalua, 2020.

**¿Qué limitaciones enfrentaron el equipo facilitador y los equipos de evaluación en esta etapa?** La primera limitante fue que los talleres no se pudieron realizar de forma presencial, esto retrasó la integración de los equipos y mermó un poco el aprovechamiento de las personas participantes. Gran parte de las personas integrantes de los equipos de evaluación tenían limitado acceso a equipos de cómputo, ya que estaban trabajando desde casa con sus propios recursos, esto limitó al equipo facilitador, que tuvo que usar pocas herramientas en línea y que pudieran usarse desde celulares. Otras situaciones que limitaron el desempeño de los equipos fueron: problemas de conexión, actividades laborales le impidieron asistir y situaciones familiares.

Aun así, las capacitaciones fueron muy valiosas para que los equipos de evaluación adquirieran los conocimientos y competencias necesarias para diseñar la evaluación de forma participativa.

### **Etapa III: Implementación de la evaluación**

La parte medular de una evaluación es su implementación. En esta etapa es cuando el equipo evaluador reúne la información para dar respuesta a las preguntas de evaluación que se ha planteado.

**¿Qué rol tuvo el equipo facilitador?** Fue, entre otras cosas, motivador y empoderador de las personas participantes. En esta etapa el equipo facilitador brindó capacitación y acompañamiento a los equipos para la recolección, sistematización y análisis de la información. El equipo facilitador trabajó de forma remota a

través de la plataforma *Zoom* y a través de grupos de *WhatsApp* de forma individualizada con cada equipo.

Esta etapa fue crucial para la evaluación. Los equipos debían recolectar información, algunas personas nunca habían realizado una entrevista, a ellos se les entrenó de forma práctica y se les infundió seguridad para ir a campo. Como facilitadores nos correspondió motivar y propiciar que sucediera: etapa en la que fuimos espectadores de los primeros resultados de la formación ofrecida a los equipos. Fue sumamente grato escuchar la satisfacción de las personas que hicieron no una sino ocho entrevistas en su primera experiencia; gratamente interesante ser testigo de cómo poco a poco fue evolucionando su percepción sobre el problema que se atiende con la intervención y de la situación de las poblaciones en relación con el problema y el programa; muy enriquecedor ver en primera fila los efectos de la participación de las personas involucradas en la evaluación.

En esta etapa se logró la integración de los equipos y también la salida de algunas personas de estos equipos con recolección de información e interacción.

**¿Qué actividades se realizaron en esta etapa?** Los tres equipos de evaluación iniciaron esta etapa con sus matrices de evaluación terminadas y revisadas por el equipo facilitador. El calendario de ejecución otorgó 6 semanas a esta etapa, para las siguientes actividades:

- **Preparación:** durante sesiones virtuales el equipo facilitador apoyó y orientó a los equipos de evaluación para llevar a cabo las siguientes actividades en la primera semana del plazo de implementación:

- *Diseño de instrumentos para la recolección de la información de campo.* Se capacitó y acompañó en la elaboración de guías de entrevistas, cuestionarios de las encuestas, guías para la observación directa, cartas de consentimiento informado, listados de actores y personas a entrevistar y tamaño de la muestra a encuestar.
- *Pilotaje de los instrumentos* en las sesiones de capacitación y acompañamiento.
- *Preparación logística del trabajo de campo.* Los equipos de evaluación se encargaron de solicitar citas o permisos para acudir a las localidades

a levantar las encuestas y entrevistas, asegurar los recursos para realizar los traslados, asegurar que se contaba con los equipos e instrumentos necesarios para la grabación de las entrevistas, las impresiones de las encuestas suficientes para cubrir la muestra, etc. El rol del equipo facilitador consistió en darles acompañamiento y resolver dudas sobre las actividades.

- **Recopilación de información:** Las siguientes tres semanas los equipos de cada una de las evaluaciones tuvieron distintas actividades de recopilación de información, como puede apreciarse en la siguiente tabla:

Actividades	Modelo de Igualdad entre Mujeres y Hombres	Estrategia de la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia en la Colonia Ábel Dávila	El componente de Participación Ciudadana del PROAGUA
Recopilación documental	Sí	No	No
Trabajo de campo: Entrevistas virtuales	Sí	Sí	No
Trabajo de campo: Entrevistas presenciales	No	Sí	Sí
Trabajo de campo: Encuestas virtuales	Sí	No	No
Trabajo de campo: encuestas presenciales	Sí	Sí	Sí
Trabajo de campo: observación semiestructurada	No	Sí	No

**Tabla 4.** Actividades de recopilación de información realizadas por los equipos de evaluación.  
Fuente: Elaboración propia con información de C-evalua, 2020.

Debido a las condiciones sanitarias y restricciones de reuniones grupales impuestas ante la pandemia por Covid-19, se realizaron las actividades de recopilación de información tanto de forma presencial como en línea. Si bien el uso de las **tecnologías de la información y comunicación (TIC)** ofrecen ventajas relativas al ahorro de tiempo, gastos de desplazamiento, sistematización en línea, con un costo significativamente menor que realizar el trabajo de campo de forma presencial; tienen como principales desventajas que representan una barrera para el contacto efectivo con las personas, sobre todo aquellas que no se encuentran familiarizadas con estas tecnologías; esas barreras limitan la profundidad de la interacción y en ocasiones pueden sesgar los resultados. También se encuentran otros desafíos: falta de cobertura de internet en algunas regiones y carencia de equipos con los requisitos tecnológicos para sostener videoconferencias, entre otros.

En los casos que se pudo coordinar el levantamiento de información presencial, los equipos tomaron previsiones para el desplazamiento y el cuidado de las personas entrevistadas. En la recopilación de información primaria se organizaron los equipos para que no participaran en estas actividades las personas de las áreas responsables de las intervenciones, y fueron personas de la Dirección de la Contraloría Social, y de otras dependencias (en el caso del Modelo), las encargadas de realizar las entrevistas, encuestas y observación directa.

Entre los retos enfrentados estuvo que no encontraron a las personas que se iban a entrevistar, que tuvo que cambiarse la fecha de visita a la colonia

Ábel Dávila por un suceso de criminalidad ocurrido días antes de la visita, realizar gestiones ante la Secretaría de la Función Pública porque algunas personas de las dependencias no accedieron a conceder entrevistas al equipo evaluador ya que esperaban que el equipo facilitador les acompañara, entre otras.

- **Procesamiento de la información.** Una vez recopilada, fue necesario organizarla, clasificarla y sistematizarla. Para ello se pidió apoyo a otras áreas de las dependencias que forman parte del Consejo, ya que no participarían las dependencias responsables de las intervenciones. Por el reducido tiempo de la evaluación, estas actividades se realizaron a la par que los equipos de evaluación realizaban la recopilación de la información. Se utilizaron matrices de procesamiento de la información de campo. El rol del equipo facilitador consistió en la capacitación de las personas que procesarían la información y en la revisión aleatoria de los audios y los registros en las matrices para validar la consistencia de la información.
- **Análisis de la información: conclusiones y recomendaciones.** En la quinta semana del periodo de implementación se celebraron reuniones virtuales de trabajo diarias con los equipos de evaluación para el análisis de la información recopilada en campo. A partir del conocimiento del programa, de la información recopilada y de la sistematización realizada, se hicieron dinámicas colaborativas utilizando las herramientas de *Google* para así generar los hallazgos principales que dieran respuesta

a las preguntas de evaluación. Es importante señalar que el número de personas participantes en los equipos había mermado: algunas personas no habían obtenido permisos para asistir al campo a realizar encuestas, entrevistas y observación directa y decidieron no continuar en el proceso.

A partir del análisis de los hallazgos se generaron las conclusiones y recomendaciones por los equipos de evaluación. El rol del equipo facilitador fue capacitarlos en las etapas de la evaluación y moderar las sesiones de trabajo en las que se generaron las conclusiones y recomendaciones.

### **Etapa IV: Resultados de la evaluación**

#### **¿Cuál fue el rol del equipo facilitador?**

Guiar a los equipos para presentar los resultados, empoderarlos para exponer frente a los personas titulares de sus dependencias con la certeza de que ellos conocían toda la información porque la habían generado y analizado, además de definir los hallazgos y recomendaciones. El equipo facilitador realizaba dinámicas de integración grupal, reconocimiento del trabajo realizado por los equipos, amplia disponibilidad para apoyarles en las dudas y preguntas que tuvieran, escucha activa y empatía.

#### **¿Qué actividades se realizaron?**

Ya concluida la evaluación se procedió a integrar el *Informe de Resultados de la Evaluación*. El equipo facilitador diseñó un documento en el que se plasmarían

los resultados y uno más de diapositivas para la presentación de los resultados. Ambos fueron trabajados conjuntamente:

- El equipo responsable de la intervención se encargó de desarrollar el apartado correspondiente a la descripción de la intervención.
- El equipo facilitador se encargó de desarrollar el capítulo metodológico.
- El resto del equipo evaluador se encargó de plasmar en los documentos los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de cada evaluación.

Con ese mismo orden y distribución de tareas se realizó la presentación de resultados ante el Consejo Estatal de Evaluación y las personas titulares de las dependencias responsables de las intervenciones.

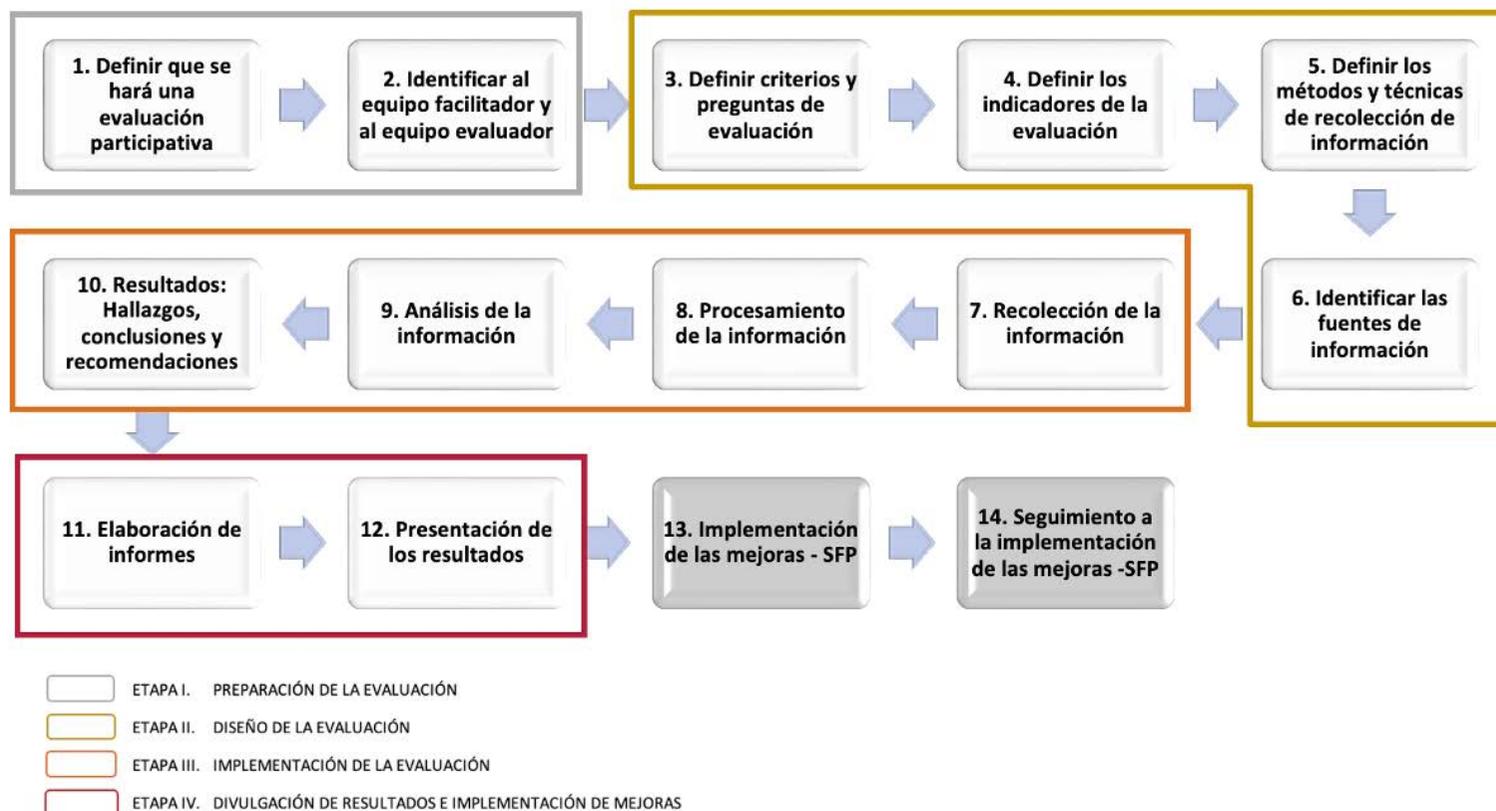
### **Retroalimentación**

Al término de la presentación de resultados se preguntó cómo se sentían luego de haber participado en los equipos de evaluación: la gran mayoría de las respuestas fueron de alegría y satisfacción, reconociendo que aprendieron mucho.

En la normatividad estatal, la difusión de los resultados y la implementación de mejoras corresponde a la Secretaría de la Función Pública, por lo que el alcance de las evaluaciones no abarcó esas actividades.

## Modelo de las evaluaciones participativas a 3 intervenciones públicas en Zacatecas

La metodología desarrollada por el equipo facilitador en la coordinación de las tres evaluaciones participativas se resume en el siguiente esquema.



**Ilustración 8.** Modelo de evaluación participativa implementado en Zacatecas, 2020.

Fuente: Adaptación del modelo presentado en los Informes de las evaluaciones participativas, C-evalua, 2020.

## Reflexiones sobre la experiencia

Las evaluaciones a las 3 intervenciones públicas del Estado de Zacatecas fueron las primeras experiencias de evaluación participativa a intervenciones públicas registradas en México. Ahora sabemos que a la par, el estado de Jalisco inició un proceso de evaluación con participación del **Programa Mi pasaje**, en su modalidad “estudiantes, personas con discapacidad y adultos mayores” que concluyeron y publicaron hasta 2021, por lo que no había referencias para consulta cuando se realizaron las evaluaciones en Zacatecas.

El mayor mérito que se puede considerar para este ejercicio es haber roto, en más de un sentido, el *statu quo* de la evaluación de programas en México. Por un lado, se innovó usando una metodología participativa híbrida entre una *evaluación participativa práctica*<sup>13</sup> y una *evaluación participativa transformadora*<sup>14</sup>, y, por otro lado, al realizar evaluaciones de intervenciones como lo fue un *Modelo* transversal, un *Proyecto* y el *Componente* de un programa en vez de tomar como unidad a evaluar un programa presupuestario.

Realizar estas evaluaciones durante el inicio de la pandemia imprimió altos niveles de incertidumbre y limitó las actividades presenciales y la participación de la

población beneficiaria de las intervenciones. Sin embargo, a pesar de estas limitaciones, los resultados del ejercicio evaluativo en términos de aprendizajes, desarrollo de competencias en las personas que participaron en los equipos de evaluación, la apropiación del proceso y resultado de las evaluaciones, y la riqueza misma de los hallazgos, conclusiones y recomendaciones derivados de la evaluación, fueron superiores a lo que se hubiera obtenido en una evaluación tradicional.

La coordinación de la evaluación a cargo de un equipo facilitador externo garantizó la aplicación rigurosa de metodologías para el diseño de la evaluación, la recopilación de la información y su análisis, así como que se incluyeran en cada etapa las opiniones y experiencias de las personas que conformaron los equipos de evaluación. Al término de las evaluaciones se aplicó una robusta encuesta a las personas que participaron en los equipos de evaluación en la que se documentó la experiencia desde sus perspectivas, y que ha servido para documentar la percepción respecto al proceso de quienes integraron los equipos de evaluación.

En algunos foros en los que se ha presentado la experiencia evaluativa se han recibido cuestionamientos sobre el carácter interno de la evaluación, ya que no se contó en dos de las tres evaluaciones con participación de la población beneficiaria. El haber contado con la participación de la Dirección de Contraloría Social apoyando la evaluación en dos equipos y de las dependencias que participan en los procesos de Auditoría Ciudadana en el tercer equipo, rompió con el carácter endógeno de las evaluaciones, así como el

<sup>13</sup> Busca una utilidad concreta en la intervención que se evalúa: en Zacatecas se vio caracterizada por la participación mayoritariamente de personas que implementan las intervenciones.

<sup>14</sup> Busca el empoderamiento colectivo y la profundización del conocimiento social, esto estuvo presente a lo largo del proceso evaluativo.

hecho de que la recopilación de la información fuera realizada por las personas externas al programa. Al respecto, un factor poco valorado en esos cuestionamientos es la voluntad del Consejo que decidió abrir a la participación de otras personas del estado un proceso evaluativo; si bien lo deseable para una Evaluación participativa transformadora es que quienes reciben los bienes, servicios y beneficios de la intervención sean quienes conducen la evaluación; en 2020, en Zacatecas, el invitar a participar en los equipos de evaluación a otras áreas del gobierno fue algo disruptivo y se apegó a las características de una Evaluación participativa práctica.

En los siguientes rubros se detallan los principales desafíos y retos enfrentados, así como los principales aprendizajes que nos otorga esta evaluación para otros ejercicios evaluativos, algunos de ellos ya han sido mencionados a lo largo del documento.

### **Desafíos enfrentados por el contexto y el entorno en que se desarrollaron las evaluaciones**

Se han agrupado en este rubro aquellas situaciones externas a las intervenciones y a la coordinación de las evaluaciones, y que afectaron al desarrollo de las evaluaciones. En cada uno de ellos se reseñan las medidas tomadas para solventarlos.

### ***Virtualidad y “sana distancia”***

Por las limitaciones para viajar, hacer reuniones presenciales y juntar a las personas en espacios cerrados, se tuvo que recurrir a la tecnología para realizar gran parte de las actividades de la evaluación. Eso representó grandes desafíos tecnológicos, de atención, de uso de recursos didácticos y mermó el aprendizaje y el entusiasmo de las personas participantes.

El equipo facilitador fue flexible con aquellas personas que no podían establecer su conexión y también fue eliminando las actividades que representaran el uso de plataformas para quedarse con las actividades mínimas colaborativas en línea. En algunos casos se tuvieron sesiones individuales con quienes tenían problemas de conexión para contar con una base homogénea en las evaluaciones.

### ***Problemas de salud de integrantes del equipo evaluador***

Algunas personas se contagiaron de Covid-19 y se ausentaron de las actividades por días o semanas. Esta situación retrasó un poco el avance, no obstante, en un esfuerzo de equipo se continuó trabajando en tanto las demás personas se reincorporaban. Cuando se solicitó, el equipo facilitador tuvo sesiones individuales con quienes se habían ausentado por COVID para actualizarles y contar con una base homogénea en las evaluaciones.

## **Riesgo de contagio**

Principalmente para las personas que realizaron actividades de recolección de información, o quienes debían acudir a sus oficinas a realizar guardias. Se limitaron al máximo las actividades presenciales a fin de evitar riesgos de contagio durante la evaluación.

## **Dificultad para obtener la totalidad de la evidencia documental de las instancias**

Este desafío se enfrentó principalmente en la evaluación del Modelo, que incluyó varias actividades de rigurosa revisión documental: mantener cerradas algunas oficinas, o bien rotar la asistencia para conservar la sana distancia entre el personal presente fueron algunas de las medidas implementadas en el Gobierno del Estado por la pandemia. Esto complicó que las instancias seleccionadas en la muestra pudieran enviar al equipo evaluador la totalidad de los documentos solicitados. El propio equipo de evaluación, conocedor de los procesos del Modelo, solicitó a la SEMUJER los documentos que hacían falta y que las dependencias en las que se había implementado el Modelo no podía proporcionar.

## **Inseguridad en la zona de estudio de la intervención**

Este desafío se enfrentó en la evaluación del Proyecto, ya que en la colonia Ábel Dávila existen altos índices de criminalidad. Días previos a la realización del tra-

bajo de campo hubo un incidente que provocó la suspensión temporal de la recopilación de la información: la zona estuvo resguardada por personal de la policía estatal y hubo que esperar al menos dos semanas a que la tranquilidad regresara a la colonia para poder realizar el trabajo de campo.

Se procuró la seguridad de las personas integrantes del equipo de evaluación encargadas de realizar el trabajo de campo y se pidió el apoyo directo de la Subsecretaría de Prevención Social del Delito para que interviniera y solicitara el apoyo de las redes vecinales que habían creado con la intervención para poder ir a realizar la recopilación de la información. El número de entrevistas realizadas fue menor a lo planeado pero dadas las circunstancias se tuvo que reducir el tamaño de la muestra.

## **En el equipo evaluador**

El nerviosismo de quienes por vez primera presentarían de forma pública los resultados de su trabajo; presión por expectativas de las personas responsables de los programas por los resultados de las evaluaciones a los programas.

## **Retos institucionales**

Aquellos inherentes a las instituciones, su marco normativo y a sus aspectos organizacionales y que afectaron al desempeño de los equipos de evaluación.

## *Plazos de ejecución*

El plazo para ejecutar las evaluaciones fue de escasos 3 meses, que se tuvo que distribuir en las capacitaciones para el diseño de la evaluación; la preparación y realización del trabajo de campo, su sistematización y análisis, así como la elaboración del informe final y sus diapositivas para presentar resultados.

Una de las sugerencias de mejora más recurrentes en la encuesta realizada es que se destine más tiempo a cada actividad: a las capacitaciones (con lo que se podrá obtener un mayor aprovechamiento de los conocimientos), a la realización del trabajo de campo y a la sistematización y análisis (lo que permitiría a las personas de los equipos de evaluación una mayor inmersión en los resultados de las evaluaciones) y a prepararse para la presentación final.

De otras experiencias de evaluaciones participativas de programas públicos que han sido publicadas en otros estados (Evalua Jalisco, 2024) se ha observado que los procesos han tomado más de un año en realizarse. El equipo facilitador trató de ser lo más flexible posible en los tiempos, sin embargo, había una fecha establecida para la entrega de los informes finales de evaluación que no podía moverse.

## *Desafíos tecnológicos*

No todas las personas contaron con los recursos tecnológicos necesarios para realizar actividades colaborativas y algunas personas que sí contaban con ellos

no estaban familiarizadas con el uso de plataformas interactivas. Eso constituyó un desafío para el equipo facilitador y para los equipos de trabajo, ya que representó retrasos o falta de comprensión en la comunicación, resultando en menor eficiencia del trabajo.

El equipo facilitador capacitó a las personas de los equipos de evaluación para que pudieran usar las herramientas de comunicación y trabajo remoto desde los dispositivos con los que contaban (fueran teléfonos o computadoras) y se adaptaron las actividades para que algunas personas que no podían conectarse a *Zoom* participaran vía llamada telefónica.

## *Presión de los mandos superiores por los resultados de la evaluación*

Tradicionalmente se han usado en el estado indicadores numéricos que reflejan el resultado de las evaluaciones, por ello existía interés en algunas personas de mando superior de las dependencias evaluadas de que sus calificaciones fueran altas, es decir, de que “salieran bien evaluadas”. Esto implicó que el personal de las áreas ejecutoras que participaron en los equipos de evaluación rechazara los hallazgos que reflejaran oportunidades de mejora o pidiera la oportunidad de hacer correcciones en la ejecución del programa para que no se plasmaran en el informe de evaluación.

El equipo facilitador, al tener conocimiento de estas situaciones, conversó con las personas ejecutoras para recordarles la naturaleza de la evaluación: buscar aprendizajes y aspectos de mejora de las intervenciones.

### **Bajo nivel de compromiso de algunas personas integrantes de los equipos de evaluación**

Algunas personas no fueron consultadas sobre su interés en participar sino que fueron integradas a los equipos de evaluación mediante instrucciones de sus superiores jerárquicos. Esta situación provocó bajos niveles de desempeño y de compromiso en sus equipos.

Otro factor que influyó en el nivel de participación e involucramiento fue que la evaluación era una tarea adicional a las labores cotidianas que realizaban, ya que no fueron disminuidas sus cargas laborales para que participaran en la evaluación.

El rol del equipo facilitador también fue motivar y fomentar el compromiso de las personas participantes. Cuando alguna persona se ausentaba se establecía contacto para conocer, primeramente, si se encontraba bien de salud, y en seguida invitarle a retomar las actividades de la evaluación.

### **Aprendizajes adquiridos**

La encuesta implementada al término de las evaluaciones ha sido un instrumento valioso para extraer aprendizajes y sugerencias de mejora de las personas participantes en las evaluaciones. A continuación se resumen los aprendizajes:

### **De la organización de las evaluaciones**

- Es necesario que las personas que se incorporen a los equipos de evaluación sean informadas del alcance de su participación y el nivel de compromiso y dedicación requeridos, previamente a extenderles la invitación de participar.
- Se debe contar con el consentimiento de las personas que se integren a los equipos. La participación forzada de las personas repercute en su involucramiento, desempeño y resultado de la evaluación.
- La información que se les brinde debe ser amplia, clara, usando lenguaje ciudadano y de forma abierta, se debe explicar ampliamente en qué consistirá la evaluación, ya que muchas de estas personas no han participado antes en algún ejercicio de este tipo y pueden sentir temor de involucrarse. Cuando se les convoque se debe escuchar y responder sus preguntas sobre su participación y preguntar sus expectativas. La participación forzada de las personas repercute en su involucramiento, desempeño y resultado de la evaluación.
- Para una mayor dedicación y compromiso con la evaluación es importante que quienes integren los equipos de evaluación cuenten con el tiempo para realizar las actividades, es decir, que les sean reducidas las demás funciones inherentes a su cargo durante el periodo de ejecución.
- Cuando se decida implementar una evaluación participativa es importante cuantificar el costo de adquisición del equipo básico (grabadoras de audio, cámaras fotográficas, etc.).

## De la implementación de las evaluaciones

- Las capacitaciones tienen un mayor impacto en el aprovechamiento de los conocimientos impartidos si se realizan de forma presencial y con más tiempo para evitar saturar de información a las personas participantes.
- Incorporar actividades para sensibilizar a las personas participantes sobre la importancia de la evaluación y para fortalecer su compromiso enriquecerá el trabajo colaborativo.
- Las personas aportan más si se les brinda la oportunidad de expresarse y de compartir sus conocimientos y experiencia sobre el programa y sobre el contexto sociocultural del entorno en que se implementa el programa. Es la riqueza de la participación en la evaluación.
- El rol del equipo facilitador en el acompañamiento durante las etapas de la evaluación es útil ya que genera seguridad y promueve el compromiso de las personas participantes.
- El rol del equipo facilitador también es motivar y empoderar al equipo evaluador.
- Las capacitaciones sirven para el desarrollo de capacidades en las personas que participan en los equipos de evaluación y para las instituciones en que laboran. Comentarios expresados en la encuesta apuntan a la adquisición de competencias en cuanto al manejo de herramientas para el trabajo colaborativo remoto, el diseño y aplicación de herramientas para la recopilación de información primaria, así como su sistematización y análisis.

- Los talleres deben ser más extensos para aprovechar mejor los contenidos; se debe trabajar en la sensibilización y compromiso de las personas participantes para que se involucren en las dinámicas y se enriquezca más el trabajo colaborativo; también deben hacerse en forma presencial para que sean más dinámicos, y convendría dar más ejemplos antes de pasar a la parte práctica.
- Es importante reconocer el esfuerzo de los equipos de evaluación, ya que les motiva y valoran más la experiencia evaluativa.
- Debe dedicarse más tiempo para la capacitación en la implementación de la evaluación, recordar que las personas que participan no tienen formación previa en evaluación o en investigación. Debe también darse más tiempo para la sistematización y el análisis, ya que al ser la primera vez que muchas de las personas participantes lo realizan, requieren de más tiempo para hacerlo. Las personas que llegaron hasta esta etapa en los equipos se encontraban más motivadas que al inicio de la evaluación.

## De los resultados de las evaluaciones

- Una de las mayores riquezas de las evaluaciones participativas en Zacatecas fue la apropiación de las intervenciones y del proceso evaluativo que se obtuvo en los equipos de evaluación.
- Es necesario sensibilizar a las personas titulares de las áreas ejecutoras y a quienes participan en los equipos de evaluación para que acepten sin resistencia hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

- Los resultados de las evaluaciones fueron relevantes para la mejora de los programas.
- Las personas que participaron en los equipos ahora conocen los beneficios de las evaluaciones.

### *El futuro de las evaluaciones participativas de programas públicos en México*

- Cada vez hay más entidades federativas interesadas en implementar evaluaciones participativas a sus programas gubernamentales, y cada vez hay más personas evaluadoras que buscan adquirir la formación para realizarlas. Existe un programa de capacitación en evaluación participativa impulsado por el Gobierno del Estado de Jalisco.
- Es importante continuar fortaleciendo la práctica de las evaluaciones participativas por los grandes beneficios que reportan a las intervenciones públicas, al desarrollo de capacidades institucionales y al fortalecimiento de la cultura de la evaluación.

## Referencias bibliográficas

- C-evalua (2020a). *Encuesta a equipos de evaluación*. México.
- (2020b). *Propuesta de servicios para la realización de 3 evaluaciones participativas en Zacatecas*. Zacatecas.
- (2020c). “Sí Evalúa”. En *Informe Final de la Evaluación Participativa al “Modelo para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” Ejercicio Fiscal 2019*. Recuperado de [https://sievalua.zacatecas.gob.mx/storage//portal/total\\_evaluaciones/3Informe%20final%20Igualdad%20para%20publicas%20\(SIN%20ANEXOS\)final.pdf](https://sievalua.zacatecas.gob.mx/storage//portal/total_evaluaciones/3Informe%20final%20Igualdad%20para%20publicas%20(SIN%20ANEXOS)final.pdf).
- - - - - (2020d). “Sí Evalúa”. En *Informe Final de la Evaluación Participativa a la “Estrategia de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia” Ejercicio Fiscal 2019*. Recuperado de [https://sievalua.zacatecas.gob.mx/storage//portal/total\\_evaluaciones/2Informe%20final%20Prevención%20para%20publicar%20\(sin%20anexos\)\\_compressed%20\(.pdf](https://sievalua.zacatecas.gob.mx/storage//portal/total_evaluaciones/2Informe%20final%20Prevención%20para%20publicar%20(sin%20anexos)_compressed%20(.pdf).
- (2020). “Sí Evalúa”. En *Informe de la Evaluación Participativa*. Recuperado de [https://sievalua.zacatecas.gob.mx/storage//portal/total\\_evaluaciones/2Informe%20final%20Prevención%20para%20publicar%20\(sin%20anexos\)\\_compressed%20\(.pdf](https://sievalua.zacatecas.gob.mx/storage//portal/total_evaluaciones/2Informe%20final%20Prevención%20para%20publicar%20(sin%20anexos)_compressed%20(.pdf).
- CONAGUA (2021). *Situación del Subsector Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento*. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/702445/SGAPDS-2-21-a\\_compressed.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/702445/SGAPDS-2-21-a_compressed.pdf).
- CONEVAL. (s/f). *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas*. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Diagnostico\\_2019/Nota\\_SME.pdf](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Diagnostico_2019/Nota_SME.pdf).
- (s/f). *Evaluación de la Política Social*. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/MejorasUso/ASM/Paginas/Aspectos\\_Susceptibles\\_Mejora.aspx](https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/MejorasUso/ASM/Paginas/Aspectos_Susceptibles_Mejora.aspx).
- - - - - (2016). *Memorias 2006-2016*. Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Memorias/Memorias-Coneval-2006-2016.pdf>.
- Congreso de la Unión (2022). *Ley General de Desarrollo Social*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDS.pdf>.
- - - - - (2023a). *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>.
- - - - - (2023b). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.
- Consejo Estatal de Evaluación (2018). *Acta de la Primera Sesión Ordinaria*. Recuperado de [https://see.zacatecas.gob.mx/assets/doc/cee/cee-minutaReunion\\_20180301.pdf](https://see.zacatecas.gob.mx/assets/doc/cee/cee-minutaReunion_20180301.pdf).
- (2020). *Acta de la Primera Sesión Ordinaria Virtual 2020*. Recuperado de [https://see.zacatecas.gob.mx/assets/doc/cee/cee-minutaReunion\\_20200326.pdf](https://see.zacatecas.gob.mx/assets/doc/cee/cee-minutaReunion_20200326.pdf).
- Coordinación Estatal de Planeación (2020a). *Primera reunión virtual extraordinaria*. Recuperado de [https://see.zacatecas.gob.mx/assets/doc/cee/cee-presentacionReunion\\_20200716.pdf](https://see.zacatecas.gob.mx/assets/doc/cee/cee-presentacionReunion_20200716.pdf).
- Coordinación Estatal de Planeación (2020b). *Primera sesión ordinaria virtual*. Recuperado de [https://see.zacatecas.gob.mx/assets/doc/cee/cee-minutaReunion\\_20200326.pdf](https://see.zacatecas.gob.mx/assets/doc/cee/cee-minutaReunion_20200326.pdf).
- Chouinard, J. M. (2018). “Uncovering the mysteries of inclusion: Empirical and methodological possibilities in participatory evaluation in an international context”. *Evaluation and Program Planning*, pp. 70-78. Recuperado de [www.elsevier.com/locate/evalprogplan](http://www.elsevier.com/locate/evalprogplan).
- Cousins, J. B. (1998). *Framing Participatory Evaluation. New Directions for Evaluation*. [https://www.researchgate.net/publication/229812646\\_Framing\\_Participatory\\_Evaluation](https://www.researchgate.net/publication/229812646_Framing_Participatory_Evaluation).
- Evalua Jalisco. (2024). *Resultados de Evaluaciones Evalúa Jalisco*. Obtenido de <https://evalua.jalisco.gob.mx/evaluaciones/>.

- Fetterman, D. R. C. (2018). *Collaborative, Participatory and Empowerment Evaluation: Stakeholders Involvement Approaches*. Estados Unidos: Guilford Publications.
- Gobierno del Estado de Zacatecas (2017). *Ley de Planeación del Estado de Zacatecas y sus Municipios*. Recuperado de <https://see.zacatecas.gob.mx/assets/doc/leyes-y-reglamentos/ley-planeacion.pdf>.
- (2020). *Programa Anual de Evaluación 2020*. Recuperado de [https://sievalua.zacatecas.gob.mx/storage//portal/programas\\_anuales/3PAE\\_2020%20Periodico.pdf](https://sievalua.zacatecas.gob.mx/storage//portal/programas_anuales/3PAE_2020%20Periodico.pdf).
- Guijt, I. (2014). *Enfoques participativos. Síntesis metodológicas: evaluación de impacto N° 5*. UNICEF.
- Núñez, H. C. (2014). “Enfoques de evaluación orientados a la participación en los procesos de acción comunitaria”. *Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*, pp. 79-103.
- SAMA (2020). *Componente de Atención Social y Participación Comunitaria*. México: Secretaría de Agua y Medio Ambiente de Zacatecas.
- Secretaría de las Mujeres (2017). *Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de Zacatecas 2017-2021*. México: Periódico Oficial del Estado de Zacatecas.
- Secretaría de Gobierno (2019). *Informe de Actividades 2019*. México: Secretaría de Gobierno de Zacatecas. Recuperado de <https://semujer.zacatecas.gob.mx/pdf/sistema%20de%20violencia/Programa%20Sepasev.pdf>.
- SEGOB (2018). *Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto a la Solicitud AVGM/01/2017 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres de Zacatecas*. Recuperado de [https://www.tsjac.gob.mx/micrositios/equidad\\_genero/alerta\\_genero/Resolución%20Declaratoria%20AVGM%20Zacatecas.pdf](https://www.tsjac.gob.mx/micrositios/equidad_genero/alerta_genero/Resolución%20Declaratoria%20AVGM%20Zacatecas.pdf).
- SEMARNAT (2019). *Reglas de Operación para el Programa de Agua Potable, Drenaje y Tratamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, aplicables a partir de 2020*. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/523528/Reglas\\_Operaci\\_n\\_2020.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/523528/Reglas_Operaci_n_2020.pdf).
- Sette, C. (s/f). *Better Evaluation*. Recuperado de <https://evalparticipativa.net/wp-content/uploads/2019/05/17.-participatory-evaluation-better-evaluation.pdf>.
- SFP, SF y COEPLA (2020). *Programa Anual de Evaluación*. México: Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas. Recuperado de [https://sievalua.zacatecas.gob.mx/storage//portal/programas\\_anuales/3PAE\\_2020%20Periodico.pdf](https://sievalua.zacatecas.gob.mx/storage//portal/programas_anuales/3PAE_2020%20Periodico.pdf).
- SHCP (2002). “Diario Oficial de la Federación”. En *Acuerdo por el que se expiden los requisitos mínimos que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal*. Recuperado de [https://www.google.com/url?sa=t&rc=t=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwia4d-HPzuWCAxXtL0QIHVNXA9MQFnoECAsQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.dof.gob.mx%2Fnota\\_to\\_doc.php%3Fcodnota%3D734869&usg=AOvVaw1RSmYpkutB-cPba0yEepwzZ&opi=89978449](https://www.google.com/url?sa=t&rc=t=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwia4d-HPzuWCAxXtL0QIHVNXA9MQFnoECAsQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.dof.gob.mx%2Fnota_to_doc.php%3Fcodnota%3D734869&usg=AOvVaw1RSmYpkutB-cPba0yEepwzZ&opi=89978449).
- SHCP, CONEVAL y SFP (2007a). “CONEVAL”. En *Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval\\_mon/361.pdf](https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/361.pdf).
- (2007). “Consejo Nacional de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social”. En *Lineamientos Generales para la Evaluación de Programas de la Administración Pública Federal*. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval\\_mon/361.pdf](https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/361.pdf).
- Sí Evalúa (2020). *Aspectos Susceptibles de Mejora - Modelo para la Igualdad entre mujeres y hombres*. Recuperado de <https://sievalua.zacatecas.gob.mx/sievalua/aspectos-de-mejora/dependencia/docTrabajo/88>.

Smits, P. C. (2008). "An Assessment of the Theoretical Underpinnings of Practical Participatory Evaluation". *American Journal of Evaluation*, Vol. 29, N° 4, pp. 427-442.

Tapella, E., Rodríguez, P., Sanz, J., Chavez, J. y Espinosa, J. (2021). *Siembra y cosecha. Manual de evaluación participativa*. Alemania: DEval.

UNDOC et al. (2020). *Violencia y delito en Ábel Dávila, Fresnillo, Zacatecas. Diagnóstico participativo*. Zacatecas: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Úcar, X. H. (2014). "La Evaluación Participativa de acciones comunitarias como metodología de aprendizaje para el empoderamiento personal y comunitario: Estudio de casos y procesos de empoderamiento". *Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*, pp. 21-47. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/1350/135043652003.pdf>

## Capítulo 9

# La Evaluación en Costa Rica

## El caso del *Programa para la Promoción de la Autonomía de la Persona con Discapacidad*

Karol Cruz Ugalde | Eddy García Serrano | Juan Murciano

### Resumen

*Este capítulo explora cómo la participación activa en el proceso de evaluación fortalece la gestión pública, desde la experiencia del Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de la Persona con Discapacidad, el cual, proporciona apoyo para que personas con discapacidad contraten asistentes personales, promoviendo su autonomía. La inclusión de actores clave, como las personas usuarias del programa y representantes de organizaciones de la sociedad civil, fue esencial para asegurar que la evaluación respondiera a sus necesidades. Esta participación, enmarcada en la Guía de Evaluación con Participación de Mideplan, permitió que los actores involucrados contribuyesen a definir preguntas y objetivos, incidiesen en las decisiones estratégicas del proceso y que las recomendaciones resultantes fueran representativas y significativas, reflejando directamente las vivencias y necesidades de las personas usuarias. Este enfoque no solo potencia la transparencia y legitimidad en la gestión pública, sino que también fomenta un sentido de corresponsabilidad entre las instituciones y los ciudadanos, enriqueciendo el proceso democrático. Al incluir estas voces, la evaluación participativa se convierte en una herramienta clave para una gestión pública más inclusiva y un ejercicio democrático más robusto en la toma de decisiones que afectan a la comunidad.*

### Palabras clave

Evaluación, Participación, Inclusión, Autonomía personal, Personas con Discapacidad.

### Citado

Cruz Ugalde, K., García Serrano, E. y Murciano, J. (2024). “La Evaluación en Costa Rica. El caso del Programa para la Promoción de la Autonomía de la Persona con Discapacidad”. En Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (coord.), *Evaluación, democracia y transformación. Experiencias de evaluación participativa en América Latina*. San Juan, Argentina: Vientosur.

*La voz de los sin voces, como dicen,  
es tomada en cuenta*  
Johnny Núñez Herrera<sup>1</sup>

## Introducción

Acometer una *evaluación con participación* (EcP) supone aceptar que para emitir un juicio respecto de una intervención pública que enfrenta una problemática multidimensional, afecta a múltiples actores y tiene desde la administración pública ámbitos competenciales diversos y multinivel, se necesita que los distintos intereses, necesidades y expectativas estén incorporadas al proceso desde su inicio.

La experiencia que aquí se comparte pone en relieve la importancia de la evaluación de una intervención pública destinada a una población vulnerable y conscientiza las implicaciones para el desarrollo del proceso evaluativo el asumir una naturaleza participativa; asimismo, dicha experiencia tuvo como base metodológica la *Guía de Evaluación con Participación*<sup>2</sup>, publicada por **Mideplan** en 2019.

<sup>1</sup> Persona con discapacidad usuaria del Programa e integrante de los Equipos Técnico y Ampliado.

<sup>2</sup> Su contenido fue elaborado a partir de los resultados obtenidos en los ocho grupos focales realizados en todas las regiones del país, donde el 66% de las personas participantes fue mujeres y el 34% hombres, asimismo, el 60% representaba a instituciones públicas, 30% sociedad civil (redes y OSC), 5% academia, 3% evaluadores y 2% agentes de cooperación internacional.

El capítulo describe, en su segundo apartado, el contexto de institucionalización costarricense (dónde estaba Costa Rica cuando inició esta evaluación), en el tercero la descripción del programa evaluado (origen, en qué consiste, actores), en el cuarto apartado, el desarrollo del proceso de evaluación (en qué se participó, cómo se participó y quién participó) y finalmente, los principales aprendizajes para aquellas personas que desean conocerlas, añadiendo unas recomendaciones a fin de replicar esta experiencia.

El principal desafío enfrentado en estas líneas reside en el origen de los escritores. Por un lado, dos personas funcionarias públicas acostumbradas a elaborar documentos de corte institucional que se han planteado -ilusamente quizás- alejarse lo más posible de esta perspectiva a la hora de redactar y, por otro lado, un escritor consultor vinculado a la esfera académica, quienes de manera conjunta han decidido amalgamar sus visiones para aportar a la región una experiencia desde lo nacional, confiando en pleno que esta participación múltiple intencionada llegue a ser representativa y fiel a la práctica que se describe.

## Punto de partida

La institucionalización de la evaluación ha venido dando pasos importantes en Costa Rica a partir del 2000, mediante una reforma constitucional que introdujo la

función evaluativa al máximo nivel normativo, bajo un carácter extendido en la Administración Pública y comprensivo, definiendo que la evaluación debe tener sistematicidad y abarcar los resultados del accionar estatal. Dos leyes vienen a complementar dicha pretensión, la *Ley N° 5.525 de Planificación Nacional* y la *Ley N° 8.131 de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos*, las que establecen respectivamente que se deben evaluar los resultados de los planes, políticas y programas nacionales, lo cual estará a cargo del **Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica** (Ley N° 5.525, art. 2°); y en la misma línea, el **Ministerio de Hacienda** debe presentar los resultados de la ejecución del presupuesto (Ley N° 8.131, art. 4°); asimismo, el artículo 55° de la Ley N° 8.131 dicta que ambas entidades *deberán evaluar los resultados de la gestión institucional para garantizar tanto el cumplimiento de objetivos y metas como el uso racional de los recursos públicos* (Asamblea Legislativa, 2001).

Este aspecto ha sido reconocido por la **OCDE** (2022) por presentar una amplia gama de herramientas normativas que enmarcan la evaluación de las políticas públicas en el país, destacándose al mismo nivel que Alemania, Francia, México y Suiza.

La participación se incluye a nivel normativo como un derecho humano en la *Constitución Política* (artículo 9°), y para la tarea de la planificación se identifica que uno de sus objetivos consiste en la participación de los sectores público y privado. Estos preceptos apuntan a la realización de políticas públicas de la mano de las personas, siendo el camino que permitiría sortear los sesgos que brinda el diseñar e implementar acciones,

así como la utilización de los recursos estatales, desde la centralidad y comodidad de los escritorios.

Desde la segunda década del siglo XXI se ha impulsado la cultura de evaluación con mayor determinación a través de una serie de hitos particulares, entre los que destacan: el *Decreto Ejecutivo N° 35.755* que configura la función de evaluación dentro de la estructura organizacional de **Mideplan** (2010), desarrollo de primeras evaluaciones en el **Sistema Nacional de Evaluación** (2014), primera *Agenda Nacional de Evaluación (ANE)* ligada al *Plan Nacional de Desarrollo (2015)*, primera experiencia en evaluaciones con perspectiva inclusiva (2016), elaboración de instrumentos técnicos y metodológicos (2017), la primera Política Nacional de Evaluación 2018-2030 (2018), publicación de la *Guía de Evaluación con Participación* y primera *evaluación con perspectiva participativa (2019-2021)*.

En el anterior recorrido confluyen distintos actores: el Poder Ejecutivo, la academia, organismos internacionales, representantes de la sociedad civil, agentes evaluadores nacionales, internacionales, cooperantes, y otros más; hacer mención de los roles y el papel específico de cada uno dentro de los procesos acontecidos descarrilaría la idea central del apartado, por ello se prefiere dejarlo hasta acá.

En años recientes, se observa en Costa Rica una mayor demanda de evaluaciones dentro del sector público, aparejando la inversión de recursos nacionales para el financiamiento de las mismas, la innovación en cuanto a los métodos para el desarrollo de evaluaciones con el respaldo de agentes cooperantes. Deriva de esto

la necesidad de disponer de una oferta de personas formadas en materia de evaluación (donde resalta el papel de los estudios a nivel de posgrado disponibles en el país) y la sostenibilidad de los procesos ante los cambios gubernamentales, mediando las alternancias políticas, que han supuesto una escalada y avance progresivo.

Según el *Índice de Capacidades Nacionales de Evaluación (INCE)*<sup>3</sup> el país cuenta con una posición intermedia de 6,18 sobre 10, siendo los retos más significativos el uso de los resultados de las evaluaciones (por distintos actores), la conexión de estos con procesos de presupuestación y valoración del desempeño de las políticas públicas, la gestión de conocimiento por diversos actores y la capacidad instalada para gestionar, innovar y descentralizar la función evaluativa.

El país ha identificado como su ruta de avance la **Política Nacional de Evaluación** y su *Plan de Acción*, donde se cristalizan los compromisos de una diversidad de actores para aproximarse a resolver dichos desafíos. Este mecanismo se convierte en una ventaja comparativa a la hora de visualizar la continuidad gradual hacia la generación de más y mejores evaluaciones.

Siguiendo esta perspectiva, surge la pregunta: ¿cuál es una buena evaluación? La respuesta apunta a ser: la que se utiliza; y dicha utilización, agregando el califica-

<sup>3</sup> Instrumento de diagnóstico colaborativo que mide las capacidades y prácticas de evaluación elaborado por WFP y DeVal. Costa Rica tiene cuenta con dos registros: 2020 y 2022. Para profundizar en INCE y los datos visitar <https://inceval.org/es/country-page/costa-rica>.

tivo de “más”, transita necesariamente por las vías de la inclusión y la participación: cuánto más actores tengamos en la mesa es más probable que la evaluación logre su cometido de uso. Bajo esta premisa se originó la experiencia que se expondrá en las siguientes líneas.

El punto de partida de dicha experiencia son las *personas con discapacidad (PcD)*<sup>4</sup> y su derecho e involucramiento constante en la participación, como se expondrá más adelante. Según la *1ª Encuesta Nacional sobre Discapacidad (2018)* el 18,2% de la población adulta tiene algún tipo de discapacidad y el 52,63% se encuentra ubicado en el I y II quintil de ingreso bruto *per cápita* del hogar; aunado a esto, la *Encuesta Nacional de Hogares (2018)* reportó que el 31,03% de las PcD está en condición de pobreza.

El fundamento para seleccionar el **Programa para la Promoción de la Autonomía de las Persona con Discapacidad** (en adelante Programa) y evaluarse de manera participativa se alojó en tres aspectos:

- La voluntad y anuencia institucional, al ser un programa de reciente data, tanto en su diseño como en su implementación, imperando una intención de escalamiento y mayor inversión de recursos, donde la obtención de evidencias se volvió necesaria.

<sup>4</sup> La Ley N° 9.379 define como Persona con Discapacidad a aquella que tenga deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. En el caso de las personas menores de edad, en la medida en que esta ley les sea aplicable, se procurará siempre perseguir su interés superior (inciso b, art. 2º).

- La posibilidad de disponer de recursos (financieros, técnicos, logísticos, temporales y tecnológicos) de una fuente de cooperación internacional<sup>5</sup>, que brindan mayor agilidad y flexibilidad en comparación con los mecanismos ordinarios nacionales.
- Las características del Programa, dirigido a un segmento poblacional específico y situado en territorio.

Se partió del concepto de participación presentado en Mideplan (2019:13), el cual menciona que es el *involucramiento activo de actores en el proceso de evaluación*, definiéndose como involucramiento aquella acción o efecto de estar comprometido con una situación (proceso de evaluación), actores como a una persona que se representa a ella misma o a una organización (pública, internacional, sociedad civil, otra) y proceso de evaluación como todas las acciones organizadas en pasos para llevar a cabo una evaluación.

Se identificaron actores relacionados directa o indirectamente con el proceso de evaluación, y su nivel de participación se definió siguiendo la clasificación establecida por Mideplan (2019), la cual se basa en dos niveles de participación (baja y alta) a partir de la forma en la que los diferentes actores toman decisiones y la frecuencia (cantidad) de acciones en las que los mismos participan<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Se contó con el aporte del Proyecto Fomento de Capacidades en Evaluación en Costa Rica y otros países de América Latina (hoy Focelac+).

<sup>6</sup> Una participación alta es cuando los actores que participaron en distintos momentos del proceso evaluativo se involucraron con acciones específicas en el momento de elaboración de TdR, recolección de la información, en el análisis de resultados, co-elaboración de recomendaciones y su socialización.

## Programa para la Promoción de la Autonomía de las Personas con Discapacidad

El Programa es coordinado y ejecutado por el **Consejo de la Persona con Discapacidad (Conapdis)** en el marco de *Ley N° 9.379 para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad* (2016). La problemática del insuficiente ejercicio pleno al *Derecho a la Autonomía Personal* fue puesta en la agenda política a partir de la movilización de las PcD y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) relacionadas con el principio de vida independiente<sup>7</sup>. A esta movilización se unió Conapdis como rector en materia de discapacidad (Mideplan, 2021). Tanto la Ley como el Programa fueron motivados por los cambios conceptuales, actitudinales y jurídicos que enfrenta la sociedad costarricense con respecto a los derechos humanos de las PcD<sup>8</sup>.

El objetivo del Programa es contribuir a que las PcD en situación de pobreza y que requieren de apoyos para la realización de actividades de la vida diaria ejerzan

<sup>7</sup> De acuerdo a la Ley N° 9.379 (inc. m, art. 2º) este principio busca que la PcD: viva el derecho de autonomía personal, tome decisiones asumiendo responsabilidades y se le conozca como parte activa de la sociedad. Todo lo anterior, sin importar si la PcD requiera apoyos (asistente personal, garante o productos).

<sup>8</sup> Paradigma de abordaje de la discapacidad desde los derechos humanos. Se centra en la dignidad intrínseca del ser humano, valorando las diferencias. La persona con discapacidad es sujeto de derechos y obligaciones, y no objeto de sobreprotección y/o lástima (regulado en la Ley N° 8.661, Aprobación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, del 19 de agosto de 2008).

su derecho a la autonomía personal, a través de la asistencia personal humana, de manera que puedan controlar, afrontar, tomar y ejecutar sus propias decisiones (Conapdis, 2019).

El Programa se creó como una transferencia monetaria mensual estatal (Ley N° 9.379, art. 16°) para que las PcD accedan a la asistencia personal humana, productos y servicios de apoyo, incluyendo el gasto derivado del mantenimiento de animales de asistencia, siempre que se cumplan los requisitos contemplados en el artículo 15° de la Ley (Conapdis, 2020), identificándose así con los objetivos nacionales de desarrollo enmarcados en los instrumentos estratégicos del país y el **Objetivo de Desarrollo Sostenible 1: fin de la pobreza**<sup>9</sup>.

Cuenta con el apoyo estratégico instituciones públicas en lo relacionado con la formación de la persona asistente personal, certificación de la condición de pobreza de las PcD, y su financiamiento. Además, participan las OSC de vida independiente, mediando servicios de asistencia personal humana y asesoría a las PcD, la figura del asistente personal humano, familiares de las personas usuarias y las PcD usuarias.

---

<sup>9</sup> Para más detalles, visitar [www.conapdis.go.cr](http://www.conapdis.go.cr)

Una vez certificadas las *personas asistentes humanas (PAH)*<sup>10</sup>, el Programa inicia su ejecución a principios del 2019 seleccionando sus primeras personas usuarias, elaboración y aval de planes individuales, ejecución de acciones de información y asesoría sobre el mismo. De esta forma, la implementación del Programa tiene como principio el mecanismo de corresponsabilidad, donde existe un mutuo compromiso por parte de las familias, la PcD que requiere de la asistencia humana y del Estado costarricense, independientemente de las modalidades en que se coordina la prestación del servicio, a saber:

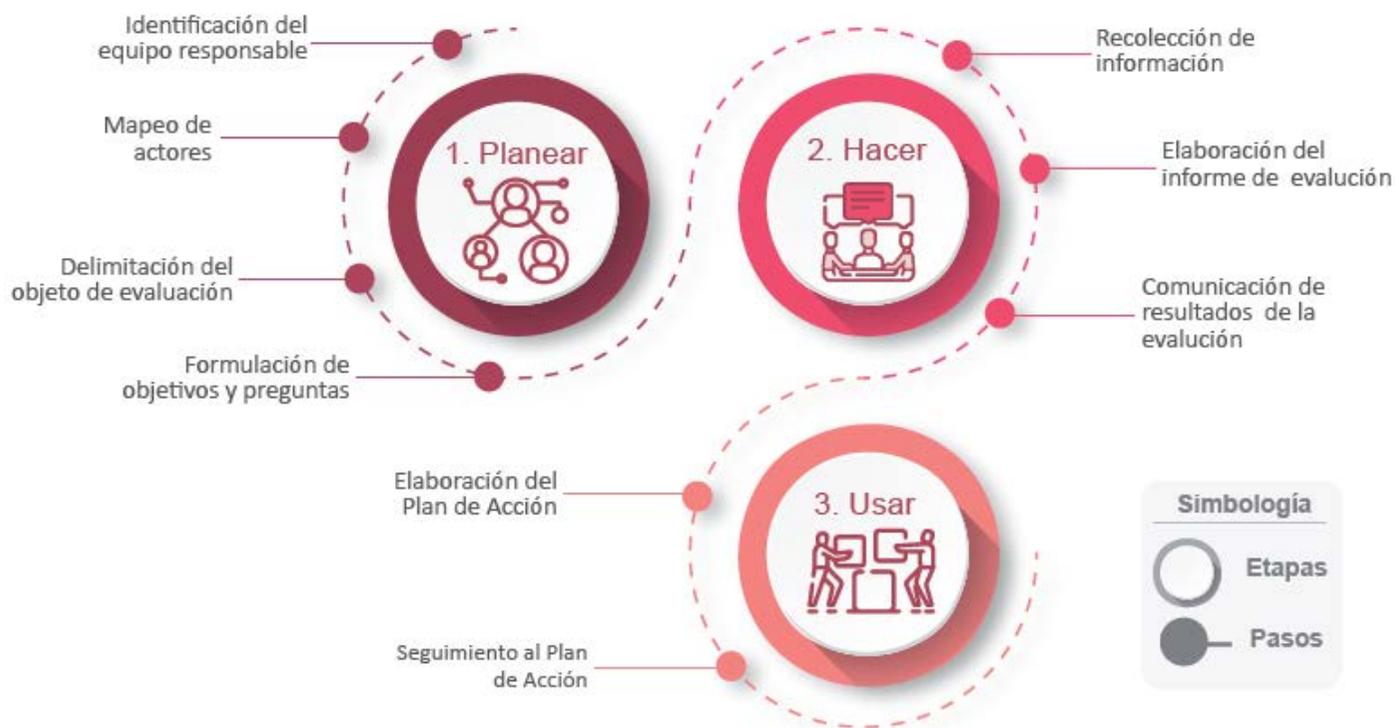
- **directa:** la PcD coordina la asistencia y rotación con la PAH (utilizando la base de datos de Conapdis), cada tres meses como máximo, y es la responsable de girar la transferencia o realizar el pago a la PAH;
- **indirecta:** la OSC (con visto bueno de la PcD) coordinan la asistencia y la rotación de la PAH de manera diaria o semanal, la PcD gira el pago a la OSC y está a la PAH.

---

<sup>10</sup> Previo a la implementación del programa, el Conapdis y el Instituto Nacional de Aprendizaje elaboraron el perfil profesional y módulo de habilitación del Programa de Formación, con la finalidad de asegurar que el modelo de vida independiente sea comprendido y operacionalizado de forma correcta y en ningún momento considerando el paradigma de cuidado tradicional. La figura de la asistencia personal humana es una persona mayor de 18 capacitada para brindar servicios de apoyo en la realización de las actividades diarias a cambio de una remuneración económica (Ley N° 9.379 art. 2°).

## Un recorrido por el proceso de evaluación desarrollado

En esta sección se hará un recorrido por el proceso de evaluación, identificando cómo se abordó cada etapa para toda aquella organización o persona que esté interesada en conocer o replicar esta primera experiencia (ver figura 1).



**Figura 1.** Proceso de evaluación  
*Fuente: Mideplan (2019:22)*

## Etapa Planear (3° trimestre 2019 - 1° semestre 2020)

Esta etapa de evaluación tiene su origen cuando Conapdis solicita a Mideplan la incorporación del Programa en la ANE. Conapdis es una entidad que tiene incorporada la participación en su cultura organizacional, aportando una sensibilización hacia la evaluación participativa, condición clave que impulsó el proceso pues se comprendió que la participación conlleva compartir la toma de decisiones con otros actores. Asimismo, desde la arista de las PcD, se tuvo en cuenta la importancia del derecho sobre la incidencia en el Programa bajo la premisa *nada de nosotros sin nosotros*. Resultaba idóneo aplicar metodologías participativas al proceso evaluativo con el objetivo de aprendizaje y mejora de un programa estatal nuevo y único en América Latina en 2019.

### Identificación del equipo responsable de la evaluación y mapeo de actores

Una vez tomada la decisión de realizar la evaluación se configuró el equipo responsable, integrado por dos representantes de Conapdis (como dependencia responsable del Programa) y dos representantes de Mideplan (como rectora de la evaluación en Costa Rica), ejerciendo ambas como promotoras del proceso.

Entre las primeras tareas de este equipo destaca el mapeo de actores clave del Programa, que serían invitados a sumarse al proceso de evaluación y a su gestión. En

este mapeo se identificaron quiénes tenían un vínculo con el Programa y resguardaban algún tipo de conocimiento, derecho, responsabilidad, competencia o interés particular, que hacía estratégica su participación, tanto a título individual como representando a dependencias, entidades y organizaciones de la sociedad civil. Tras la identificación y priorización de actores, se llevó a cabo su invitación a participar en la evaluación.

La primera convocatoria de todos estos actores se produjo en unas jornadas que se denominaron **Taller de planeación participativa de la evaluación** y tuvieron como objetivo que todos los actores se conociesen y presentarles el proceso de evaluación participativa. En estas jornadas se realizó una inducción a la evaluación, se facilitó el diálogo de saberes y se generaron las directrices de la evaluación, sus objetivos, preguntas y criterios que articularían el proceso.

En el Taller se configuró el **Equipo Ampliado (EA)** de la evaluación, que integraba ya a todos los actores en la gestión de la evaluación y, a partir de ese momento, asumiría las decisiones estratégicas sobre la misma. Dado que la gestión de la evaluación va demandando muchas tareas técnicas y administrativas que requieren una mayor dedicación, se configuró un subgrupo al que se le denominó **Equipo Técnico (ET)**, en el cual había personas representantes de la PcD usuaria, las cuales fueron seleccionadas de manera democrática entre ellas mismas (ver Recuadro 1, donde se abordan sus responsabilidades durante esta etapa). Además, el Taller contó con un equipo de personas facilitadoras, en la figura 2 se muestran diferentes equipos participantes.

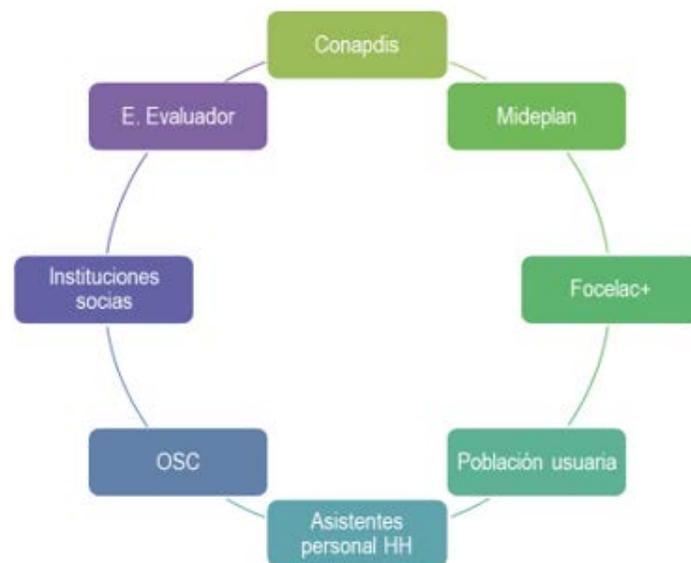
Dada la importancia que adquiere la configuración de estos equipos, además de destinar agenda para presentar sus principales funciones, y los hitos del proceso en los que deberán participar, con la estimación de tiempos y fechas previstas, el equipo facilitador contempló diversas dinámicas orientadas a promover el conocimiento y la confianza entre sus integrantes, así como para desarrollar habilidades para el trabajo en equipo.

El Equipo Ampliado fue el encargado de orientar estratégicamente el proceso y definir el encargo evaluativo durante su planeación, y a partir de entonces, se encargó de asegurar su adecuada marcha y fomentar la participación durante su realización, así como de promover el uso de las recomendaciones de mejora. Pertenecer al Equipo Ampliado es lo que permitió a los actores tener incidencia en la toma de decisiones de la evaluación (Mideplan, 2019), y es la participación sostenida en este equipo lo que facilitó la apropiación del proceso, la aceptación de los resultados y la implicación con el uso de la evaluación.

El Equipo Ampliado tuvo una alta implicación en la definición de la evaluación, asistiendo a los Talleres de Planeación y a las posteriores convocatorias para validar los Términos de referencia que regularían la contratación de un Equipo Evaluador externo (EE) para la etapa Hacer, el cual, a solicitud del Equipo Ampliado debía -y estuvo- conformado por una persona con discapacidad que viviera el modelo de vida independiente. El Equipo Ampliado ejerció otras funciones durante la etapa Hacer y Usar que serán descritas en dichas etapas.

Por su parte, el Equipo Técnico tuvo la función ejecutiva sobre las decisiones del Equipo Ampliado y asumió las tareas cotidianas que demandaba la gestión de la evaluación, ostentando un rol importante para facilitar el diálogo, la comunicación y la coordinación del proceso.

**Recuadro 1. Rol del Equipo Ampliado (EA) y del Equipo Técnico (ET)**  
Fuente: Elaboración propia.



#### Equipo Ampliado:

- 10 PcD usuarias del Programa.
- 10 Personas asistentes personal humano de PcD
- 3 OSC de vida independiente.
- 4 instituciones públicas: Conapdis (ejecutor), Mideplan y otras instituciones socias en la ejecución (INA, Desaf).

#### Equipo técnico:

- 3 PcD usuarias del Programa.
- 2 funcionarias Conapdis.
- 1 funcionaria de Mideplan.

#### Asistencia técnica:

- 2 Proyecto Focelac+

#### Equipo Evaluador:

- 3 Trabajadoras sociales (1 PcD experta en DDHH y discapacidad,

**Figura 2. Configuración de equipos**  
Fuente: Elaboración propia.

## Delimitación del objeto de evaluación

En la práctica, los Talleres de planeación se han revelado como un escenario idóneo para la delimitación del Programa como objeto de evaluación, pues facilitan el diálogo y la confluencia de diferentes perspectivas y visiones sobre los elementos clave: por qué existe el Programa, qué hace, para qué, cómo, cuándo, dónde, con quién y para quién. Complementariamente, conocer distintas visiones sobre la intervención, fue preparando a los actores para comprender sus diferentes perspectivas, y a partir de ello sentar las bases para el diseño de una evaluación ajustada a esas diferencias.

Todo ello fue generando un ámbito propicio para alcanzar acuerdos en la elección y priorización de las preguntas en las que se debería concentrar la evaluación, sobre sus criterios y objetivos y, en última instancia, para la cocreación y la construcción colectiva del proceso evaluativo, como base y catalizador de su apropiación. En la práctica de la EcP este trabajo de compartir los diferentes acercamientos a la intervención de cada actor para facilitar la delimitación del objeto evaluativo se canalizó a través de dos dinámicas participativas que fueron propuestas por el equipo de facilitadores:

- *El dado de la inocencia:* cada participante lanza este dado y responde a la pregunta que le toque (por qué, qué, para qué, cómo, con quién y para quién de la evaluación), anotándose sus reflexiones en tarjetas. Los turnos permiten que todos contesten las 6 preguntas y la puesta en común y el propio trabajo grupal resultan enriquecedores.

- *La cadena de resultados de mi programa:* se establece una secuencia de 4 tarjetas con una consigna cada una sobre la intervención que se evalúa (qué hace; qué entrega; qué logra quien lo recibe; qué consecuencias tienen estos logros). Se reparten a los participantes, que intercambian puntos de vista sobre las respuestas y colocan sus tarjetas escritas bajo cada consigna.

Estas dinámicas se configuraron como uno de los momentos más destacados de estos talleres, especialmente el trabajo colectivo sobre la cadena de resultados del Programa, pues permitió su *reconstrucción* cuando no estaba explícita a partir de la confluencia de las diferentes perspectivas, tomándola como punto de partida para la reflexión sobre las preguntas de evaluación, y facilitando el entendimiento entre los actores sobre sus diferentes necesidades e intereses, algo esencial para el trabajo colectivo.

## Formulación de objetivos y preguntas

En este paso fue relevante comunicar con claridad por qué la participación era relevante y el manejo de las expectativas para evitar el riesgo de una participación *simbólica*. Esta necesidad se hace patente rápidamente en los Talleres cuando se comienzan a definir los objetivos de la evaluación o las preguntas que buscan respuesta con el ejercicio evaluativo, pues se genera un cierto “vértigo” entre quienes gestionan el Programa al constatar que *pierden control* sobre el proceso, y ver que sus intereses puede que no siempre coincidan con los del resto de actores.

La formulación de preguntas constituye la médula de toda evaluación, y en esta experiencia fueron el momento principal de los **Talleres de planeación**<sup>11</sup>, y lo más valorado por sus participantes, pues permitieron capitalizar el trabajo realizado hasta este momento, facilitando la construcción colectiva de la evaluación y de su encargo. Entre las personas con discapacidad usuarias que participaron en el Equipo Ampliado se

<sup>11</sup> En el terreno evaluativo, estos espacios que buscan desarrollar la creatividad a partir de lluvias de ideas son los que Cronbach (1982) denomina como *fase divergente* en el proceso de formulación de interrogantes evaluativas, pues lo relevante es que se generen muchas preguntas que busquen respuesta. Según este autor, a esta fase, es a la que debe suceder una *fase convergente*, que, en un segundo momento, reflexivo, crítico y de priorización, permita entonces el filtrado para la elección final.

apuntó que para ellas participar a este nivel en la evaluación *viene a romper paradigmas sobre la participación de las personas con discapacidad en la toma de decisiones sobre los programas que les afectan*.

Entre las diversas alternativas para la definición de los objetivos de la evaluación se optó por construir los objetivos a partir de lo que apuntaron las preguntas de evaluación (ver Tabla 1) que compartieron el mayor número de actores en los talleres y los criterios hacia los que éstas se dirigían<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Se puede construir una matriz que permita identificar la lista de preguntas recabadas en los talleres chequeando aquellas que se mantienen, las que cambian y las que no se incluyen, añadiendo su justificación. Este trabajo se puede circular entre el EA.

1.	¿En qué medida la teoría de la intervención del programa es pertinente respecto de las necesidades de la población objetivo, la problemática a la que pretende dar respuesta, los objetivos institucionales y las políticas país?
2.	¿Cuál es el grado de coherencia interna, de la Teoría de la Intervención (y su lógica causal) del Programa para alcanzar la autonomía personal?
3.	¿De qué manera la comprensión y vivencia del derecho a la autonomía personal de las personas usuarias están alineadas a la misión y objetivo del Programa?
4.	¿De qué manera los asistentes comprenden el Programa y ejecutan su servicio de acuerdo con la misión y objetivo programa?
5.	¿En qué medida los servicios que brinda el Programa son eficaces para la atención de las necesidades de la población?
6.	¿En qué medida los recursos asignados y ejecutados por el programa (humanos, materiales, financiero) garantizan la ejecución de las actividades planificadas y entrega oportuna del servicio de asistencia personal humana a la población beneficiaria?
7.	¿En qué medida, los recursos institucionales actuales (financieros, humanos, materiales, etc) y el comportamiento de la demanda actual y futura de la PcD, aseguran la sostenibilidad del Programa de Autonomía Personal, en el tiempo?

**Tabla 1.** Preguntas de evaluación  
Fuente: Mideplan (2020:7)

## Elaboración de Términos de Referencia y selección del EE<sup>13</sup>

La producción grupal que se generó en las sesiones participativas de planeación fue procesada por el Equipo Técnico e hicieron necesario prever un espacio para compartir el borrador de *Términos de Referencia* (TdR) con el Equipo Ampliado, asegurando que se integraban adecuadamente sus necesidades y aportes durante los talleres.

Dado que en esta evaluación se iba a contratar un **Equipo Evaluador (EE)**, resultó necesario que los TdR contextualizaran el marco de participación en el que se había generado el encargo y las expectativas de participación que existían, incorporando los momentos mínimos en los que el Equipo Evaluador debiera dar cabida al Equipo Ampliado<sup>14</sup>, así como el nivel de participación que se esperaba que contemplasen los enfoques, métodos y técnicas de manera que pudiesen ajustar sus propuestas metodológicas y sus enfoques a estos requerimientos, y contemplar alternativas ajustadas al tiempo, presupuesto y contexto sanitario<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> En el contenido de la Guía este paso no es citado, no obstante, el mismo fue llevado a cabo en este caso.

<sup>14</sup> Desde los TdR se solicitó la descripción de cómo el EE involucraría la participación del EA en la toma de decisiones en el paso *Elaboración del informe de evaluación* de la Etapa Hacer, específicamente en las actividades *análisis de los resultados de las preguntas 3, 4, 5 y 7(b)* y *construcción de recomendaciones de las preguntas 3, 4, 5 y 7(b)* en consideración con la situación sanitaria del país ante el Covid-19.

<sup>15</sup> Para más detalle sobre los enfoques utilizados por el Equipo Evaluador en la etapa Hacer, se sugiere ver Mideplan (2021).

Asimismo, la selección del Equipo Evaluador también se convirtió en un espacio propicio para la participación, especialmente del Equipo Técnico, colaborando en la presentación de los TdR o en el análisis de ofertas técnicas.

Esta etapa fue desarrollada entre noviembre de 2019 y junio de 2020, cuando inició la pandemia por Covid-19, lo que implicó nuevas consideraciones administrativas (ajustes a los TdR y trabajo de coordinación fuera de horas de oficina para poder contar con las opiniones de las personas con discapacidad), tecnológicas (aprendizajes para el uso de plataformas) y temporales (sumó cuatro meses más a lo programado).

## Etapa Hacer (2° semestre 2020 - 1° trimestre 2021)

Esta etapa estuvo marcada por el contexto definido por la pandemia, que determinó el marco de posibilidades del horizonte temporal de la evaluación y de la aplicación de métodos y técnicas. Fue desarrollada principalmente por el Equipo Evaluador, quien tuvo el encargo de construir y ejecutar el plan de evaluación.

En esta etapa se presentó la necesidad de asegurar aún más la participación y contar con mayor involucramiento por parte del Equipo Ampliado en la toma de decisiones y en el análisis de los diferentes productos, dado que las decisiones en el Equipo Técnico estaban recayendo en mayor medida en uno de los representantes de las personas con discapacidad. Ante esta

coyuntura, fue necesario aumentar la representación del Equipo Ampliado en el Equipo Técnico, por lo que el primero realizó una votación, dando como resultado la integración de una mujer usuaria del Programa (sumando balance de género), residente de la Región Brunca (ayudando a comprender las particularidades que se viven en las regiones) y a su vez, representante de una OSC, característica que ayudó notablemente tanto al resto de los integrantes del Equipo Técnico como del Equipo Evaluador al aprendizaje organizacional sobre esta modalidad de prestación del servicio vía OSC y mayor precisión en el informe de evaluación.

En el marco de la ANE, a lo largo de esta etapa los informes de evaluación fueron valorados por primera vez por población usuaria del Programa en el marco de las responsabilidades del Equipo Técnico.

Como parte del cumplimiento del plan de trabajo del Equipo Evaluador, se involucró efectivamente la participación del Equipo Ampliado en los siguientes pasos:

### **Recolección de información**

En este paso los integrantes del Equipo Ampliado desempeñaron diferentes roles y tuvieron diferentes niveles de participación, por ejemplo: fungieron como informantes clave del proceso de evaluación, tanto en el pilotaje de instrumentos como en las entrevistas efectuadas.

Las personas con discapacidad usuarias y asistentes del Equipo Ampliado realizaron diferentes videos informativos (grabados con el celular) sobre el proceso de

recolección de campo para ser circulado entre ellas, de manera que el resto de población usuaria comprendiera aún más el proceso evaluativo que se ponía en marcha, y las técnicas de recolección de información a las que serían invitadas a participar para dar su opinión.

Se adicionó, por parte del Equipo Técnico un aviso a varios actores (instituciones socias de la ejecución, OSC, personas con discapacidad en lista de espera para ingresar al Programa, familias de las personas con discapacidad usuarias) sobre los detalles de esta etapa. Lo anterior, de acuerdo con el EE, *permitió una mayor facilidad del trabajo de campo, entrega de información, considerando la diversidad de actores a consultar, el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 y el aumento de llamadas o contactos fraudulentos* (Mideplan, 2021:225).

### **Elaboración del informe de evaluación**

Durante esta etapa, el Equipo Ampliado participó en espacios de intercambio grupal con el Equipo Evaluador en donde los primeros aportaron sus ideas, reflexiones, experiencias y percepciones sobre el objeto evaluado, teniendo –a su vez– injerencia en el proceso de construcción colectiva de los hallazgos (discurso evaluativo), recomendaciones y la valoración de condiciones para su implementación (utilidad) (Mideplan, 2021). El Equipo Evaluador desarrolló dos grupos de discusión y dos talleres virtuales para abordar la participación del Equipo Ampliado:

Por medio de estas técnicas de abordaje grupal se concretó la participación (alta) de las personas que conformaron el Equipo Ampliado en la etapa HACER de la evaluación. A través de estos espacios colectivos sus integrantes participaron en la interpretación de los hallazgos y discusión, junto con el Equipo Evaluador, de los juicios de valor, lo cual favoreció la construcción de recomendaciones de mejora al diseño y los servicios que oferta el Programa.

En general, dichos espacios de construcción colectiva se orientan a fomentar que los actores involucrados se comprometan en la implementación de las acciones propuestas, con lo cual se crean las condiciones básicas para que la presente evaluación sea útil. (Mideplan, 2021:69)

Entre las estrategias que se adoptaron para reducir los inconvenientes presentados por la pandemia y facilitar un compromiso sostenido de los actores, se contempló ofrecerles diferentes niveles de participación según el tiempo disponible o el compromiso que pudiesen asumir, añadiendo a las posibilidades de sumarse al Equipo Ampliado y al Equipo Técnico otras alternativas como la figura de *audiencias activas*, que permitía ofrecer retroalimentación a comunicados de avance que se les iban presentando cuando no pudieron sumarse a estos equipos de manera presencial o síncrona. También se procuró mantener esta participación mediante la sensibilización de las entidades implicadas, pues el mayor uso que se espera se asocia a que se mantengan de manera sostenida en el proceso, pues es lo que genera progresivamente su apropiación. Es aquí donde reside uno de los mayores retos que también enfrentó esta evaluación: que quienes toman decisiones se mantuviesen presentes y representados de manera

sostenida durante todo el proceso, ante el compromiso que sí mostraban todos los actores implicados y, especialmente, las y los titulares de derechos.

Paralelo a estas actividades, el Equipo Ampliado elaboró desde su opinión y experiencia un apartado de lecciones aprendidas durante el proceso, el cual fue incluido en el informe final de evaluación<sup>16</sup>.

### **Comunicación de los resultados**

El Equipo Ampliado participó en las audiencias en las que se socializaron los resultados del proceso de evaluación, asumiendo diversas tareas (apoyando la logística, extendiendo la invitación, oyentes o expositores, entre otros).

Una de las audiencias fue abierta al público en general a través de plataformas sociales y contó con interpretación de lengua de señas para la comunidad sorda. Durante esta presentación, una de las personas con discapacidad usuaria que conformó el Equipo Técnico participó como expositora de las lecciones aprendidas en este proceso desde el punto de vista del Equipo Ampliado y las organizaciones participantes. A esta sesión se unieron OSC de vida independiente de países como Chile y Bolivia. En palabras del Equipo Evaluador en cuanto al rol del Equipo Ampliado se señala: *en ese caso, las personas integrantes del Equipo Ampliado (EA) fueron actores que tuvieron un nivel de participación alto en las etapas PLANEAR Y HACER* (Mideplan, 2021:59).

<sup>16</sup> Una serie de ellas, se abordan en el apartado *Lecciones aprendidas* de este documento. Para mayor detalle ver Mideplan (2021).

En esta etapa, el papel de Mideplan y Conapdis consistió principalmente en programar espacios: de aprendizaje sobre cómo valorar los productos, coordinar mecanismos para asegurar la participación, motivar el aviso de la evaluación en diferentes espacios, canal de comunicación entre el Equipo Evaluador y Equipo Ampliado, recolectar y sistematizar experiencias del proceso, velar por el cumplimiento de los TdR, búsqueda de soluciones a situaciones inesperadas (como el Covid-19) entre otros. Esta etapa fue desarrollada entre agosto 2020 y febrero 2021 (seis meses).

### **Etapa Usar (2º trimestre 2021 - actualidad)**

El propósito de esta etapa es promover el uso de la evaluación, transformando recomendaciones y aprendizajes en actuaciones de mejora en un **Plan de Acción (PdA)**. Contempla dos pasos: **Elaboración** del PdA y **Seguimiento** al PdA. El punto de partida es el análisis de las recomendaciones, que puede requerir una respuesta administrativa o gerencial de la dependencia responsable del Programa, en la que se exprese y justifique su acuerdo con aquellas, ya que de su aceptación se deben derivar los compromisos del PdA.

La evaluación con participación promueve la implicación del Equipo Ampliado en esta etapa: participar para usar y usar para mejorar. La esencia de una evaluación con participación es promover la participación de los principales actores implicados desde su diseño, para que estén empoderados para asumir y promover

el uso de la evaluación, alcanzando la hipótesis de que, a mayor participación, mayor uso de la evaluación.

### **Elaboración del Plan de Acción**

Para facilitar la participación en el uso de la evaluación se planteó la organización de sesiones que permitiesen la deliberación y valoración del Equipo Ampliado sobre las recomendaciones, y que facilitasen construir el PdA. En una evaluación con participación se propone que el PdA surja del trabajo colaborativo del Equipo Ampliado, aunque la práctica muestra que hay variantes, según los requerimientos de los procedimientos de evaluación en cada contexto.

En esta evaluación, Conapdis, como entidad ejecutora del Programa, se encargó de la Respuesta gerencial a las recomendaciones y de la elaboración y presentación del PdA ante Mideplan, siguiendo los requerimientos que marca la ANE. Seguidamente, en octubre de 2021, se organizó un Taller de participación para las recomendaciones con el Equipo Ampliado en formato virtual para compartir el PdA, enriquecer su propuesta de aplicación y canalizar las oportunidades de participación del Equipo Ampliado.

Dado que entre la aprobación y socialización del informe de evaluación y la elaboración del PdA pasó un amplio periodo de tiempo, en este Taller se incorporó una breve inducción a las conclusiones y recomendaciones de la evaluación, que sirviese para facilitar el recuerdo y contextualizar a los participantes para propiciar sus aportes. En esta tarea se contó con los pro-

ductos que se habían generado para la socialización de la evaluación, como las propias presentaciones multimedia, videos e infografías. Atendiendo al número de recomendaciones de la evaluación y al número de integrantes del Equipo Ampliado, se configuraron varios grupos que se repartieron el trabajo con las recomendaciones, de manera que se facilitase realizar sus aportes sobre actividades para implementarlas, sobre sus responsables y plazos.

Como resultado del Taller se propuso un reajuste del PdA y se acordó que antes de su envío sería validado de nuevo con el Equipo Ampliado en una nueva sesión de trabajo, contemplando los aportes realizados a sus actividades y con la implicación directa del Equipo Ampliado en algunas de estas actividades.

### **Implementación del PdA**

Aunque la implementación del PdA no aparece como un paso explícito en el proceso que marca la Guía, sino que luego de su elaboración salta a su seguimiento, se refleja en este apartado precisamente lo que ocurrió en el ínterin, de manera que se pueda valorar la experiencia en su contexto.

Una primera cuestión es que los integrantes del Equipo Ampliado se mantienen atentos a la presencia de los cambios que se comprometieron, con fechas y responsables, en la agenda de mejora del Programa que contiene el PdA, si bien la propia evolución del contexto va facilitando o dificultando su desarrollo. En este sentido, para valorar en su justa medida los efectos de esta

evaluación en la implementación de su PdA, es necesario tener en cuenta que, en el 2022, año en el que se deberían haber comenzado a apreciar algunos cambios derivados de las recomendaciones, fue un ejercicio complicado a nivel global y en Costa Rica en particular, donde hubo cambio de gobierno y un importante ajuste fiscal que, en este caso, requirió reformular los recursos consignados para el PdA, y sus plazos.

Junto a ello, los avances en 2022 se concentraron en cuestiones administrativas y preparatorias, vinculadas a departamentos internos de Conapdis, y no fue hasta el último trimestre del año cuando comenzó a ser visible, para gran parte del Equipo Ampliado, la aplicación de las recomendaciones. Fue precisamente en estas fechas cuando se llevaron a cabo los primeros Talleres participativos para las recomendaciones que eran necesarios para hacer posible la aplicación de parte de las recomendaciones, como aquellas relativas a la mejora del diseño y de la teoría de cambio del Programa, sobre la caracterización de la población destinataria, o sobre los mecanismos de articulación y coordinación a escala regional.

Para conocer cómo se estaba desarrollando el PdA, durante el último trimestre de 2021 se llevaron a cabo diversas actividades con el Equipo Ampliado. Por un lado, se aplicó el *Cuaderno de Bitácora de la evaluación con participación* (Murciano, 2021), herramienta de monitoreo de cambios que se aplicó de manera semestral por parte del equipo de facilitadores de la evaluación. En este cuaderno se consultó a los integrantes del Equipo Ampliado sobre las evidencias del cambio

que estaba impulsando la Evaluación con participación, sobre los resultados que se apreciaban, sobre las mejoras asociadas y los aprendizajes obtenidos. Los resultados de esta consulta que abarca desde los perfiles de operadores del Programa, dependencias colaboradoras y personas con discapacidad usuarias, se sintetizan en la Tabla 2.

#### Perfil operador de programa y dependencias colaboradoras

- He podido visualizar propuestas en la normativa del programa, con el fin de ajustar aún más la gestión...
- Ha servido como herramienta para replantear opciones de mejora en los programas de formación.
- Ha permitido crear más conciencia de parte de todos los actores y con ello mayor colaboración para realizar las labores de manera más ágil con un norte definido.

#### Perfil persona con discapacidad usuaria del programa

- Ha mejorado en que más sedes se han involucrado, se percibe más interés de parte de otros sectores y ha servido para que el programa sea claro y de más alcance, pero los cambios verdaderos y más urgentes aún no se ven y caminan muy lento
- Los verdaderos beneficiarios del programa están siendo escuchados y tomados en cuenta, el programa se está fortaleciendo, pero necesitamos que los cambios se pongan en práctica, vamos un poco lento.

#### Perfil persona gestora de evaluaciones

- Entre los resultados está la comprensión sobre el programa, especialmente su forma de gestión... ha servido para delimitar y entender el rol de cada uno, y sus limitantes. También, la precisión de los servicios que el programa realmente puede ofrecer a la población usuaria y a su familia, haciendo que una PcD que empiece a ser beneficiaria lo tenga claro.

#### Perfil persona representante de OSC de personas con discapacidad

- Aunque la unidad a cargo del programa no cuenta con suficiente personal y financiamiento ni para brindar el servicio a más personas, ha mejorado al ser aún más conscientes de la importancia de la colaboración con las organizaciones que brindan el servicio (Centros de Vida Independiente), y que la formación de las y los usuarias y usuarios debe ser una constante.
- El programa se regionalizó, y ahora se brinda el servicio de asistencia en zonas alejadas.
- Que se toma en cuenta la opinión, experiencia, vida de las personas con discapacidad.
- Las mismas personas en situación de discapacidad que no eran partidarias de la rotación por ejemplo saben de la importancia de esta.

**Tabla 2.** Percepciones de alcances de la EcP entre los integrantes del Equipo Ampliado  
Fuente: (Murciano, 2021:10)

No obstante, son muchos también los ámbitos de mejora que identificaron los integrantes del Equipo Ampliado. En este sentido, al margen de la dificultad que generó la pandemia para acceder a los grupos de población destinatarios, un obstáculo importante identificado ha sido la falta de recursos para llevar a cabo algunas de las recomendaciones, que invitó a proponer que se destinen recursos de la evaluación a esta finalidad o que se consignen partidas específicas en el programa. Junto a ello, atendiendo al propio proceso de evaluación y a cómo se había articulado la participación se apuntó la oportunidad de diversificar los perfiles de participantes que representan a cada grupo de población en el Equipo Ampliado, de manera que respondan

a la diversidad existente al interior de cada grupo. Para incentivar la aplicación de las recomendaciones en esta etapa final de uso se propuso la conveniencia de programar reuniones del Equipo Ampliado que sirvan para no postergar los compromisos asumidos, y reforzar la colaboración de los actores (ver Tabla 3).

- Considerar recursos para la etapa de uso de la evaluación, para operativizar las recomendaciones, que muchas veces resulta una limitante; considerar financiamiento para el desarrollo del Plan de Trabajo.
- Al realizarse la evaluación en Pandemia, se hizo más difícil el acceso a las poblaciones vulnerables, sin embargo, considero que se trabajó de forma estratégica para subsanar alguna debilidad presente por este tema.
- Diversificar las representaciones del Equipo Ampliado, para que se atiendan mayor diversidad de necesidades, como en el caso de la población con discapacidad, contemplando otros tipos de discapacidad, de forma que se equilibren también los intereses representados entre las organizaciones y entre la comunidad.
- La pandemia fue un limitante, se hizo lo posible por hacer partícipe a las Personas en situación de discapacidad, pero se deberían divulgar más los resultados, ante el Poder Legislativo, para aumentar el presupuesto.
- Se necesitan más reuniones donde participemos toda otra vez, durante el uso, para refrescar un poco lo que venimos haciendo desde el 2019, para acelerar y activar un poco más este uso de la evaluación.
- Se debe evaluar periódicamente, para verificar el cumplimiento de las recomendaciones a cada actor.
- Poder tener más participación de los usuarios del programa y de futuros usuarios, para dar un mejor conocimiento, y que se dé un enriquecimiento más vivido

**Recuadro 2.** *Propuestas para optimizar la aplicación de recomendaciones.*

*Fuente: (Murciano, 2021:11)*

## **Seguimiento del Plan de Acción**

Este paso es desarrollado de manera ordinaria siguiendo lo estipulado en la metodología de la ANE y la Política Nacional de Evaluación: Conapdis es la institución responsable de ejecutar las actividades planificadas de manera participativa que darán vida a las recomendaciones y a la vez, de coordinar con los demás actores la ejecución de las mismas; y Mideplan adquiere únicamente el rol de seguimiento y apoyo técnico en alguna actividad competente a sus funciones normativas.

En este contexto, el seguimiento se ha desarrollado únicamente en la esfera de la institucionalidad pública y se ha llevado a cabo durante el primer trimestre del año 2024, identificándose avances en la ejecución de las recomendaciones (ver Recuadro 2) y cómo estos han incidido paulatinamente en la intervención (ver Tabla 4), pues conforme se avanza en el PdA y la disponibilidad de recursos humanos del Conapdis se logra incidir en más aspectos del Programa.

- **R1.** Población usuaria mejor caracterizada. Se reconoce que el perfil de la población meta debe ser mejor definido.
- **R2.** Lógica causal con mayor grado de congruencia (problema y objetivos validados a lo largo del país, pendiente los demás elementos).
- **R3.** Mayor grado de difusión del Programa a través de OSC, instituciones públicas y medios virtuales.
- **R4.** El Programa cuenta con dos recursos humanos más para mejorar el seguimiento y acompañamientos a las PcD usuarias y PAH.
- **R5.** Mejora en la articulación del Programa con socios estratégicos (se logró aumentar la cantidad de PAH, así como 3 OSC que ofrecen el servicio, extendiendo la cobertura del Programa en más regiones del país.
- **R6.** No hay avance sobre la estimación de la demanda.

**Recuadro 3.** Avances en la implementación del PdA  
 Fuente: Entrevista virtual a la jefatura del Programa  
 (Marzo, 2024)

Lo anterior, aún en la coyuntura fiscal que afecta la inversión del país en el sector social y sus intervenciones, permite visualizar que la utilidad de la evaluación con participación sigue vigente, dicho en palabras de la jefatura del Programa, *aún hoy, a un ritmo menor que el esperado, la evaluación está viva.*

Enunciado	2023*	2024*
Modificar el diseño de la intervención basado en evidencia	De acuerdo	
Propiciar una mejor coordinación institucional y articulación de actores de la intervención	De acuerdo	
Ampliar los sistemas de información y registro de datos de la intervención	En desacuerdo	De acuerdo
Aumentar la participación e integración de actores en la intervención	De acuerdo	
Conocer y aprender sobre el contexto o funcionamiento de la intervención	En desacuerdo	De acuerdo
Modificar la gestión y uso de recursos (financieros, tecnológicos, temporales) de la intervención	De acuerdo	
Mayor respaldo y apoyo político para el posicionamiento institucional-sectorial de la intervención	En desacuerdo	De acuerdo
Incrementar los espacios de rendición de cuentas y mayor transparencia de la intervención	De acuerdo	

**Tabla 4.** Incidencia de la evaluación sobre el Programa

Nota: \*Se usó una escala de Likert de 5 categorías (totalmente en desacuerdo a totalmente de acuerdo).

Fuente: elaboración propia a partir de encuesta y entrevista a Conapdis (2023 y 2024)

## Lecciones aprendidas

### Aprendizajes en el recorrido de la ruta de la EcP

El proceso de evaluación expuesto dejó muchos aprendizajes, algunos de los cuales fueron surgiendo a medida que se iban recorriendo cada uno de los pasos, y son tanto de naturaleza estratégica, para optimizar el potencial de la participación, como aspectos operativos que facilitan el desarrollo adecuado de las actividades.

Uno de estos aprendizajes surge durante el mapeo de actores, que se torna determinante, al permitir un acercamiento plural y holístico al Programa. La participación activa de los actores implicados en el diseño de la evaluación, además de mayor exactitud y profundidad de la información que requiera el proceso, otorga credibilidad y aceptación de los resultados, favoreciendo la aplicación efectiva de las recomendaciones.

El reto es lograr que se sumen desde un inicio y se mantengan en el proceso aquellos perfiles de tomadores de decisión a quienes se presentarán los resultados y hacia quienes apuntan las recomendaciones. El mapeo de actores además de identificar dependencias implicadas, debe precisar dentro de ellas según niveles de responsabilidad en la toma de decisiones para que, junto a sus equipos, sean invitados al pro-

ceso y sumados a la sensibilización sobre las ventajas y oportunidades que brindan las evaluaciones participativas y sobre sus implicaciones en cesión de poder. El hecho de que los talleres de planeación cuenten con una persona o equipo facilitador contribuye al diálogo, favoreciendo que ningún actor tenga que coordinar el proceso, y ayuda a evitar que se perpetúen las relaciones asimétricas que existen en los programas.

En cuanto a la delimitación del objeto de evaluación, esta experiencia ilustra la oportunidad que supone que los actores compartan sus visiones de cómo funciona intervención a través de las dinámicas participativas aplicadas. Esto les ayuda a contrastar las intervenciones, y las necesidades que las justifican, con sus resultados, adquiriendo una mirada global y desarrollando el pensamiento evaluativo, que los va situando en un escenario idóneo para formular certeras preguntas de evaluación sobre el Programa. Es importante tener en cuenta que esta mayor amplitud en la mirada, y las diferentes preguntas evaluativas que de ellas se derivarán para cada actor, puede dar lugar a que estas evaluaciones cuenten con encargos ambiciosos, englobando cuestionamientos integrales de los mismos. Es importante, que el equipo que facilita el proceso ponga especial atención para priorizar preguntas y focalizar objetivos de la evaluación.

En esta evaluación se construyeron los objetivos a partir de las preguntas de evaluación priorizadas en el Taller de planeación y de los criterios vinculados. Este proceder ha dinamizado el trabajo grupal, ha facilitado que comprendan el proceso y ha ayudado a que al-

canzasen consensos. Es conveniente que antes de publicar los TdR<sup>17</sup> se contemple una sesión con el Equipo Ampliado para validar el encargo, siendo importante que exista trazabilidad entre el trabajo grupal y las preguntas y objetivo final. Esto facilitará la aprobación de los TdR y clarificará las necesidades de información de cada actor.

El Taller de planeación, como espacio que concentra gran parte de los requerimientos de la epata Planear, conlleva un esfuerzo notable para su convocatoria, organización, desarrollo y sistematización, y exige un alto compromiso de las y los participantes durante los cuatro días que duraron. Entre los aprendizajes destaca que mientras que la evaluación participativa lleva siempre implícita una connotación negativa sobre su mayor duración, se han puesto de relieve importantes economías en este trabajo colectivo. Si se tienen en cuenta los procesos habituales de la ANE, supone un avance tal que en tan solo una semana se disponga de un consenso en la delimitación del objeto, se haya concretado el alcance la evaluación, especificando sus preguntas y criterios, y se cuente con una primera formulación de objetivos, cuestiones que suelen tomar más tiempo en el resto de evaluaciones.

El desarrollo del Taller debe incentivar la participación. En lo logístico, se necesitarán espacios accesibles, como en esta evaluación, cuyo Taller se celebró en la sede del Conapdis. En lo metodológico, se re-

<sup>17</sup> Sería similar si de lo que se tratase es de redactar el Plan de evaluación a partir del trabajo grupal, en caso de que el EA fuese a llevar a cabo la evaluación, apoyados por el equipo de facilitadores que dinamizó el Taller de Planeación.

querirán técnicas para dinamizar la participación de grupos amplios y heterogéneos, que consideren el desarrollo de capacidades entre los actores, requiriendo facilitadores especializados. Y, entre otros recursos, se debe contemplar la cobertura de gastos que conlleva la participación del Equipo Ampliado (desplazamiento, asistencia y manutención o atención de personas dependientes), incluyendo el coste de oportunidad de la asistencia. Esto es más relevante por los perfiles que se suman a estas evaluaciones, que ni son funcionarios ni cuentan con organizaciones que sufraguen estos gastos, tratándose en muchos casos de personas en situación de pobreza y exclusión. Si bien estos gastos no suelen representar una gran cuantía, si encuentran restricciones legales y presupuestarias en la institucionalidad pública para poder cubrirlos, habiéndose salvado en por la cooperación internacional que brindó Focelac+, sufragando el desplazamiento y manutención de las personas con discapacidad y sus asistentes personales.

La contratación de un Equipo Evaluador que acompañe al grupo de actores que configuran el Equipo Ampliado permite conciliar este tipo de evaluación participativa con los procedimientos administrativos que rigen la actuación pública, salvaguardando su calidad, transparencia y credibilidad. Entre los aprendizajes sobre los TdR destaca la importancia de que clarifiquen cómo se ha incorporado la participación, qué debe implicar para el Equipo Evaluador y orientaciones sobre métodos y técnicas para favorecer la participación. Las expectativas metodológicas de los TdR deben ser flexibles, con orientaciones que permi-

tan al Equipo Evaluador ofrecer su criterio ajustando en lo posible enfoques, técnicas y herramientas, a la filosofía que impulsa la evaluación participativa y a su presupuesto. Es importante que se explicita la motivación de la evaluación y de la participación, sintetizando el rol del Equipo Ampliado y el Equipo Técnico, y fijando si los Equipos Evaluadores deben convocarlos en algún encuentro. Es necesario que además de estimar los tiempos del Equipo Evaluador se añada el que precisan el Equipo Ampliado y Equipo Técnico para recabar la información necesaria, o para efectuar sus devoluciones y aportes a los avances que presente el Equipo Evaluador.

La experiencia pone de relieve la oportunidad que suponen estas plataformas de actores como ámbito propicio para el despliegue de una evaluación: para contrastar la teoría de la intervención, para contextualizar conclusiones o para elaborar recomendaciones con una orientación práctica. Suponen un cambio drástico en el desarrollo de una evaluación donde es habitual que la llegada a campo de un Equipo Evaluador se dé en un contexto donde los actores locales no la esperan o no la conocen, pasando a un escenario donde estos mismos actores, no solo la conocen, sino que son los que se encuentran esperando la llegada del equipo que va a facilitar su desarrollo, y que va a colaborar en la recolección, sistematización, análisis e interpretación de la información. Esto genera enormes ventajas en la evaluación participativa, al facilitar el acceso a las y los informantes clave, y la accesibilidad a la información. En esta evaluación también se aprecian mejoras en la participación de los actores y personas beneficiarias,

constatando mejoras en la representatividad de las muestras, en el grado de respuesta y una participación anclada en un consentimiento informado.

Durante la selección del Equipo Evaluador, la implicación del Equipo Técnico en la valoración de propuestas es una oportunidad para profundizar la participación, algo deseable si el procedimiento administrativo lo permite. Y, una vez elegido, es una oportunidad hacer una presentación con el Equipo Ampliado y el Equipo Técnico, en la que se puedan sentar las bases para un trabajo coordinado.

Durante la etapa Hacer, el protagonismo operativo recae en el Equipo Evaluador y son el Equipo Técnico y el Equipo Ampliado los que ofrecerán su colaboración. En esta etapa se materializa una de las singularidades de esta experiencia, pues normalmente en una evaluación participativa el Equipo Evaluador lo conforman desde un inicio tanto el grupo de actores implicados en la intervención que se evalúa, como el grupo de personas expertas en evaluación que la facilita. En esta experiencia, la planeación global de la evaluación (etapa Planear) la llevan a cabo los actores implicados que configuran el Equipo Ampliado con la dinamización de un perfil experto en evaluación y participación, si bien para su realización (etapa Hacer) se contrata un Equipo Evaluador que, aunque mantiene ese rol facilitador, asume protagonismo metodológico y técnico en su desarrollo.

- Uno de los retos es lograr la implicación activa del Equipo Ampliado en la gestión estratégica de la evaluación, alcanzando el mayor grado de colabo-

ración posible con el Equipo Evaluador. Para ello ha sido fundamental contar con hitos como la sesión conjunta para la validación de la teoría de la intervención, para la contextualización de hallazgos y conclusiones y para la elaboración práctica de recomendaciones.

- Otro de los retos es lograr colaboración del Equipo Evaluador para que ajuste su enfoque y técnicas para dinamizar la participación del Equipo Ampliado, fortaleciendo su rol de facilitadores. Conciliar tiempos, métodos, técnicas y presupuestos bajo los requerimientos del procedimiento administrativo no es, como se ha visto, una tarea sencilla.

Por todo ello, esta etapa exige compromiso y dedicación, especialmente al Equipo Técnico, que tendrá que mantener la coordinación y comunicación con el Equipo Evaluador y con el Equipo Ampliado. Este tipo de evaluación requiere tiempos, metodologías y aptitudes flexibles, para compaginar los perfiles, dinámicas y procedimientos de la administración pública con los de un grupo de actores que no suele participar en este tipo de ejercicios, afectando a los horarios y plazos del Equipo Evaluador y a los de las personas funcionarias. Es importante programar actividades para el desarrollo de capacidades, de forma que se garantice que el Equipo Técnico y el Ampliado puedan asumir sus funciones.

Es aprendizaje capital que el Equipo Técnico que asume el día a día de la evaluación participativa estuviera integrado por representantes de la población usuaria del Programa y miembros de ONG que la representa. Su presencia garantiza que el Equipo Evaluador comprende la problemática y la traslada de manera

adecuada a los instrumentos de recolección de información. Las personas beneficiarias colaboran así en la supervisión de los instrumentos de recolección de información, ofreciendo insumos para ajustarlos a las necesidades de sus destinatarios, a su lenguaje y nivel educativo, y garantiza que, además de ser documentos accesibles, incorporan lo esencial para atender las preguntas de evaluación. También es importante para optimizar la agenda de trabajo de campo, ajustándola al contexto de todos los actores (días, horas y espacios), redundando en mayor cobertura y eficiencia del trabajo de campo.

El Equipo Técnico es también un mecanismo de gran valor para lograr la comunicación con la población beneficiaria, pues ha conferido legitimidad y cercanía, facilitando la distribución de los mensajes entre sus iguales para que comprendan el proceso y el sentido de su participación, generando una consciencia difícil de lograr en una evaluación sin este componente participativo.

Otros aprendizajes se asocian a la importancia de incorporar en los TdR hitos en los que el Equipo Evaluador debe convocar al Equipo Ampliado, pues se garantiza su presencia activa en momentos clave que sustentan la congruencia del juicio evaluativo:

- Validar la teoría de la intervención, otorgándole pertinencia.
- Contrastar los hallazgos para garantizar que estén contextualizadas.
- Avanzar las recomendaciones que vislumbra el Equipo Evaluador permitiendo validar su oportunidad y, sobre todo, su orientación práctica.

Que el Equipo Ampliado haya tenido un rol activo en estos hitos ha permitido que interioricen el proceso, su apropiación e implicación con las recomendaciones.

Otro aprendizaje se vincula a la oportunidad de la colaboración en la presentación del informe, supervisando la adaptación del lenguaje, la elección de los canales y el formato, o la accesibilidad de su presentación, incorporando un perfil intérprete de lengua de señas. También es un aprendizaje invitar a estos encuentros a otras organizaciones que trabajan en la promoción de la autonomía personal de las personas con discapacidad, ampliando redes de colaboración.

Constituye una oportunidad contemplar espacios donde los integrantes de los equipos responsables de la evaluación puedan trasladar sus experiencias y aprendizajes para la comprensión y mejora del programa evaluado.

En la etapa Usar, la experiencia ha puesto de relieve que si bien durante la etapa Planear, la entidad ejecutora (Conapdis) cuenta con el acompañamiento de la entidad rectora de evaluación (Mideplan), y que la gestión del proceso se ve facilitada por el ET conformado por ambas junto a otros actores, la llegada a la etapa Usar otorga el protagonismo a la entidad ejecutora del Programa, pues constituye su competencia. Y aunque la filosofía de la evaluación participativa implica que se mantenga en esta etapa el trabajo colaborativo, lo cierto es que debe ser promovida, incentivada y planeada de manera cuidadosa. Si desde el inicio de la evaluación no se desarrolla esta sensibilización y capacitación es probable que la propuesta de mejora y

su concepción y gestión participativas se vean afectadas, postergando su aplicación, mitigando sus posibilidades de aplicación o limitando su potencial transformador y de aprendizaje colectivo.

## Aprendizajes en cuanto al uso y utilidad de la evaluación

Uno de los principios que inspiran la evaluación con participación es que, dando cabida a los principales agentes implicados en una intervención, aumenta la probabilidad de que el ejercicio responda a cuestiones relevantes para todos y, por tanto, despierte su interés, genere su involucración, y sea útil para un mayor número de actores, propiciando mayor uso de la evaluación y facilitando la aplicación de recomendaciones que mejoren la vida de las personas.

Las personas con discapacidad usuarias del Programa identificaron la utilidad de participar en este proceso con haber dispuesto de la oportunidad de expresar sus opiniones y vivencias sobre cómo conciben el programa, sobre sus necesidades y su satisfacción, o sobre sus expectativas de lo que debería ofrecer el programa. Esta oportunidad, les ha permitido hacer oír su voz, al sentirse escuchados, pero también porque les ha dado seguridad en sí mismas y han constatado que pueden participar en iniciativas de evaluación, haciendo aportes relevantes y sumando preguntas que son de su interés para cuestionar si el programa se dirige a sus necesidades, mejorando su empoderamiento, y

permitiéndoles hacer valer sus derechos. Con ello, han sentido que valió la pena participar al sentir su participación significativa para definir qué evaluar o qué determina la calidad del programa. También, han señalado que su participación ha sido influyente, apreciando las decisiones que se han tomado para incorporar las recomendaciones, en muchas de las cuales sienten reflejadas sus opiniones, y que han ido configurando los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de la evaluación. No obstante, a finales de 2022, señalaban que aún no eran perceptibles grandes cambios derivados de la evaluación.

Otras utilidades se ubicaron más en la esfera personal. Sentirse escuchados, importantes, fortalecidos que el Estado y la sociedad atiendan sus necesidades. En este ámbito destacaron su aprendizaje sobre cómo funcionan los programas y el entramado de instituciones implicadas para que sus reclamaciones sean oídas y para que los cambios puedan hacerse efectivos, generando confianza en el sistema y mejorando la gobernabilidad. Esto supone un elemento valioso para la co-creación de la evaluación y para facilitar el entendimiento entre las visiones y perspectivas que confluyen en la evaluación.

Las personas ejecutoras del Programa identificaron la utilidad con la oportunidad para mejorar el ciclo de vida del programa, desde su diagnóstico y seguimiento, hasta su comunicación y coordinación interinstitucional, desarrollando su sensibilidad para entender las perspectivas de otras áreas en la operación del servicio. Esto, apuntaron que ha generado valor añadido a la interinstitucionalidad que promueven las EcP para

la mejora. Esto se ha extendido al conjunto de actores implicados, cuyas perspectivas han enriquecido el conocimiento del programa y ha generado aprendizajes en la esfera personal sobre las problemáticas que se enfrentan, coadyuvando al entendimiento de las diversas posiciones y facilitando el diálogo. Destacaron también la utilidad de estas evaluaciones para la difusión del programa y favorecer su apropiación.

Las personas gestoras de evaluaciones identificaron la utilidad de esta EcP con la oportunidad para mejorar los procesos de evaluación, desarrollando ejercicios más incluyentes, donde todos los actores aprenden a participar y a evaluar, más allá de los representantes del Gobierno. Junto a ello, han destacado las oportunidades que surgen en el EA para trabajar con sectores e instituciones además de con la población beneficiaria del programa. Esto permite un diálogo plural y genera corresponsabilidad entre los actores clave, para implicarse en la evaluación y en la mejora de los programas que les afectan. También destacaron mejoras en la cultura burocrática y técnica por el desarrollo de capacidades que se genera, pues se va internalizando la dinámica de colaboración interinstitucional, y la incorporación de la población beneficiaria en las intervenciones que les afectan, mejorando la gobernabilidad.

Y entre representantes de OSC se identificó la utilidad con la oportunidad para conocer cómo funciona el Programa y qué rol desempeña cada actor, así como para contar con el espacio para trasladar su visión sobre las problemáticas y sobre sus propuestas. No obstante, cuentan con opiniones más críticas con la aplicación

de las recomendaciones, pues tras un año de la formulación de los planes de acción (agendas de mejora), no percibían aún su implementación.

También, esta EcP generó dos aprendizajes que no fueron visualizados desde el inicio, y hacerlos visibles en este documento es tan relevante como los aprendizajes citados anteriormente:

Aunque desde un inicio del proceso se motive e invite a participar, no todos los actores tendrán la oportunidad, interés o compromiso de formar parte en el EA, pues esto depende, –entre muchos aspectos– del desarrollo de la cultura de la evaluación, la importancia que se le dé a la participación en el marco de la gestión pública, las responsabilidades laborales y actitudes individuales. (Mideplan, 2021:228)

Más allá del empoderamiento de las PcD, esta evaluación fue un mecanismo que aportó positivamente a su autoestima, por tanto, bien planificada, puede generar más que conocimiento técnico y apropiación y uso de los resultados:

Pensábamos que [las personas funcionarias públicas] no nos iban a comprender por qué no tenían una discapacidad...me enseñaron que sí se pueden unir las dos partes: las PcD y las personas que no tienen discapacidad, que sí se pueden unir y de eso sacar algo grande... a pesar de que no tengo muchos estudios, vi que conozco más de lo que yo pensaba, que yo tenía y me hizo comprender que tengo más que dar, a pesar de, que yo no tenía conocimiento de cosas como estas...

Rompí barreras y mitos para mí, tenía miedo al hablar, a expresarme, a una cámara y todo esto me sacó de esa

oscuridad y hoy en día estamos trabajando por este programa (PcD usuaria del Programa e integrante del EA).

## A modo de conclusión

Cuando se inició en octubre de 2019 el viaje de esta evaluación, además de una Guía de EcP, que hacía las veces de brújula, se tenía muchas expectativas e ilusiones. Durante el trayecto, se experimentó las bondades de estas evaluaciones y se sortearon los retos ante los que situaba la participación en cada momento. En noviembre de 2021 se preguntó a los integrantes del Equipo Ampliado, a la luz de la experiencia qué era una EcP, por qué la recomendaría, cuándo no la propondría y cuándo es ideal impulsarla. Fruto de los resultados, se identificaron aprendizajes importantes que es necesario compartir, relacionados con cuándo es deseable acometer una EcP, y cuándo no lo es.

Para impulsar una EcP es deseable que se disponga de un ámbito propicio, en el que se cuente con el interés y motivación de las partes; y se disponga de los recursos necesarios para promoverla; siendo una ayuda que pueda focalizarse en un objeto evaluativo acotado y claro.

- Se debe contar con el interés y motivación de las partes por desarrollar la participación de manera efectiva, tomando consciencia de qué va a suponer

compartir el poder de decisión para que predomine la concertación y la perspectiva conjunta sobre la propia o individual; y que de esta manera se contribuirá a legitimar los resultados del proceso, propiciando su mayor uso y la mejora efectiva del objeto evaluado.

- Es una alternativa a considerar cuando existe apertura a ceder el protagonismo en las decisiones en las instituciones que ostentan la competencia sobre la intervención y sobre la evaluación.
- Se debe disponer de los recursos necesarios para garantizar la participación plena. Cuando se suman nuevos actores a la evaluación es necesario ajustar sus tiempos, sus presupuestos y los requerimientos que conllevará su coordinación para quienes gestionan el proceso.

- Focalizarse en un objeto de evaluación delimitado, específico y claro, ayuda a desplegar una EcP. Aunque la EcP puede ser una buena alternativa en muchos casos y ante una pluralidad de intervenciones públicas diversas y heterogéneas, lo cierto es que la tarea se facilita cuando el objeto de evaluación sobre el que se aplica está bien acotado y delimitado en el tiempo y en el espacio. Esto es así por el trabajo que conlleva la identificación, selección y coordinación de actores implicados, y por el despliegue de recursos que requerirá su participación sostenida en el proceso, entre otros aspectos.

Todos estos aprendizajes cosechados con esta experiencia, se atravesaron en lo personal y en lo profesional, y sumaron a un camino evaluativo sin retorno: *Nada de nosotros sin vosotros*, es decir, nosotros necesitamos de la participación de vosotros para la gestión de evaluaciones con utilidad.

## Referencias bibliográficas

- Cronbach L. (1982). *”Designing Evaluations of Educational and Social Programs”*. Estados Unidos: Jossey Bass.
- Asamblea Legislativa. (2001). *Sistema Costarricense de Información Jurídica*. Recuperado de [https://www.pgrweb.go.cr/SCIJ/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=47258](https://www.pgrweb.go.cr/SCIJ/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=47258).
- (2016). *Ley para Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad*. Recuperado de [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=82244&nValor3=105179&strTipM=TC](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=82244&nValor3=105179&strTipM=TC).
- Conapdis (2019). *Programa Promoción de la Autonomía Personal*. Heredia.
- (2020). *Ficha técnica: Programa Promoción de la Autonomía Personal*
- Mideplan. (2019). *Guía de Evaluación con participación*. Recuperado de <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/LTf813HsQJC0HHGLKgdMAw>.
- (2020). *Términos de referencia: Contratación de servicios profesionales para la Evaluación del Programa “Promoción de la autonomía personal para personas con discapacidad”, del Consejo Nacional de la Persona con Discapacidad, 2020*. San José.
- (2021). *Evaluación de diseño y proceso: Programa para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad*. Recuperado de [https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/ZJ\\_ryY24QFCPljDbJJVGA](https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/ZJ_ryY24QFCPljDbJJVGA).
- Murciano, J. (2021). *Cuaderno de Bitácora aplicado al Equipo Ampliado de la EcP realizada en Costa Rica*. España.
- OCDE (2022). *Estudio de la OCDE sobre integridad en Costa Rica: Protegiendo los logros democráticos. Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública*. Recuperado de [https://www.oecd.org/es/publications/2022/07/oecd-integrity-review-of-costa-rica\\_10061ef7.html](https://www.oecd.org/es/publications/2022/07/oecd-integrity-review-of-costa-rica_10061ef7.html).
- WFP y DEval. (2022). *Índice de capacidades nacionales en evaluación*. Recuperado de <https://inceval.org/es/country-page/costa-rica>.

## Capítulo 10

# Diseño de la evaluación participativa de un servicio público de atención a personas adultas mayores en Ecuador

Carmen Lucía Jaramillo | Joselyn Corrales

## Resumen

*Este capítulo presenta el proceso de diseño de la primera evaluación participativa impulsada desde el sector público en Ecuador, liderada por la Secretaría Nacional de Planificación (SNP), ente rector del Subsistema de Seguimiento y Evaluación del país y apoyada por el proyecto Focelac+. Se detalla el recorrido para lograr el compromiso de diversas instituciones en trabajar de manera participativa, incluyendo a la población beneficiaria del servicio, con el fin de definir la evaluación de los Espacios de Socialización y Encuentro para Personas Adultas Mayores, programa a cargo del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). Se exponen el enfoque, la metodología y los momentos clave en el diseño de la evaluación participativa, destacando las reflexiones y aprendizajes que surgieron durante el proceso, así como las incertidumbres y desafíos enfrentados. Esta reflexión sobre la práctica de la evaluación social inclusiva resalta el papel central del factor humano, que permitió desarrollar el diseño participativo de la evaluación en tan solo seis semanas. La evaluación, en sí misma, se convirtió en un ejercicio de inclusión, respeto y valoración de la población adulta mayor en situación de pobreza y vulnerabilidad, que pocas veces es tomada en cuenta en la evaluación de las políticas públicas.*

## Palabras clave

Evaluación Participativa, Inclusión social, Personas adultas mayores, Aprendizajes, Metodología.

## Citado

Jaramillo, C. L., y Corrales, J. (2024). "Diseño de la evaluación participativa de un servicio público de atención a personas adultas mayores en Ecuador". En Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (coord.), *Evaluación, democracia y transformación. Experiencias de evaluación participativa en América Latina*. San Juan, Argentina: Vientosur.

## Introducción

En Ecuador, los procesos de evaluación han sido siempre un desafío, ya que la institucionalización de la evaluación no ha sido fácil por falta de apoyo político y conocimiento, por lo que muchas veces el enfoque que se quiera dar a la evaluación depende de las autoridades en turno.

Este capítulo da cuenta del proceso participativo que se siguió en el marco de la **Secretaría Nacional de Planificación** a través de la **Subsecretaría de Evaluación y la Dirección de Evaluación Territorial**, para diseñar una evaluación participativa (EP) de los **Espacios de Socialización y Encuentro para Personas Adultas Mayores**, intervención a cargo del **Ministerio de Inclusión Económica y Social de Ecuador (MIES)**. Gracias al apoyo de las autoridades de la Secretaría Nacional de Planificación se puso en marcha la primera evaluación participativa impulsada desde el sector público en el país focalizado en evaluar esta iniciativa orientada a personas adultas mayores en condiciones de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad.

El diseño de esta evaluación participativa resultó un proceso de grandes aprendizajes que no estuvo exento de dificultades y temores. Reflexionar desde la práctica acerca de la evaluación social inclusiva conlleva generar una mirada sobre los aspectos metodológicos, conceptuales y de contexto de políticas de evaluación, pero sobre todo, al lugar central que tuvo el

factor humano, para lograr contar con este diseño en tan sólo seis semanas. La narración es también un gesto de agradecimiento a todas las personas del equipo que contribuyeron con compromiso y dedicación al diseño de esta EP, el cual implicó a las adultas mayores participantes un esfuerzo en tiempo y en trabajo para aportar su visión a los aspectos clave que debía tener la evaluación. Para las personas de las entidades públicas ecuatorianas era un momento de alto volumen de trabajo e incertidumbre, por la transición hacia un nuevo gobierno nacional. Aún así, muchas de ellas no dudaron en dedicar incluso tiempo de vacaciones para terminar su diseño, sin tener certeza de continuar en sus cargos posteriormente.

Las autoras de este capítulo somos la facilitadora del proceso y la subsecretaria de Evaluación del ente rector de evaluación en Ecuador, y siempre estuvimos seguras (como el resto del equipo) de que éramos convocadas por el bienestar de la población adulta mayor. Por eso, la propuesta de evaluación participativa de los Espacios de Socialización y Encuentro para Personas Adultas Mayores se constituyó en sí misma en un ejercicio de inclusión, de respeto y valoración a dicha población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, la cual no suele ser tomada en cuenta en el diseño y evaluación de las políticas públicas.

Este recorrido por lo que fue el proceso de diseño de la EP se inició con el esfuerzo que significó para el equipo de la Secretaría Nacional de Planificación de Ecuador

(SNP), en compañía del **Proyecto Focelac**<sup>1</sup> para contar con el apoyo de las autoridades y la voluntad de un ente de política que quisiera comprometerse en este trabajo. De ello daremos cuenta en el primer apartado de este capítulo, en el marco de un breve contexto acerca del Sistema Nacional de Evaluación en el Ecuador.

El segundo apartado despliega el enfoque de trabajo y la perspectiva que se procuró brindar al diseño de esta evaluación participativa, base sobre la cual se estructuraron los primeros pasos de la misma. A partir de presentar de forma secuencial los principales momentos del diseño de la EP, se van tejiendo reflexiones y aprendizajes y dando cuenta también de las incertidumbres y desafíos a los que nos enfrentamos.

El tercer apartado explica a *grosso modo* lo que fue la metodología del taller inicial para definir las bases del diseño de la EP y las reflexiones que surgieron de este primer momento decisivo. A partir de esta reflexión, el cuarto apartado presenta la fase de construcción de los instrumentos de evaluación y posteriormente en el quinto apartado la redacción del documento final con su correspondiente socialización.

El sexto apartado da cuenta de los desafíos del camino que queda por recorrer para materializar esta EP una vez finalizada la etapa de su formulación. Finalmente, en el séptimo apartado se sintetizan los principales aprendizajes entretejidos a lo largo del capítulo.

---

<sup>1</sup> Fomento de una cultura de evaluación y de aprendizaje en América Latina con proyección global. Proyecto ejecutado por el Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo (DEval) y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (Mideplan).

Hemos reconstruido la experiencia de diseño de esta EP, cuya ejecución se desarrolló durante 2024, con la esperanza de que pueda ser útil en el marco de los procesos reflexivos a los que invita este libro. Somos muchas las personas que compartimos la intencionalidad de hacer de los procesos evaluativos instrumentos eficaces para la inclusión social, el empoderamiento de los sectores más vulnerables y el cambio social.

## Antecedentes

En un estudio realizado en 2022 sobre la institucionalización de la evaluación en las Américas (Arévalo Gross y Cumandá Montesdeoca, 2022), se afirma que en Ecuador no hay una cultura de la evaluación generalizada que cierre el ciclo de planificación, seguimiento y evaluación, por lo que frecuentemente los resultados de las evaluaciones no son tomados en cuenta para nuevas formulaciones de intervenciones públicas. Tampoco se usan las evaluaciones en discusiones públicas y simplemente se emplean para la rendición de cuentas como justificación administrativa del uso de los recursos. Adicionalmente, es usual que la información se pierda con los cambios de autoridades y no se dispone de ella de forma accesible a un público amplio.

Por otra parte, el entorno político en el país ha llevado en la última década a múltiples cambios en el ente

rector de evaluación<sup>2</sup> que afectan la continuidad de las acciones de fortalecimiento de capacidades en evaluación (individuales y organizacionales) en las entidades estatales y gubernamentales y ha implicado adicionalmente una alta rotación de personal.

Frente a este contexto, los desafíos para la evaluación en Ecuador son grandes, tanto desde el accionar del sector público, como en la deliberación pública para posicionarla como una herramienta de gestión clave para la buena gobernanza y para lograr los objetivos de desarrollo del país. En este marco, impulsar una evaluación participativa desde el sector público significó todo un desafío para la **Subsecretaría de Evaluación** de la **Secretaría Nacional de Planificación (SNP)**, cuya misión es

liderar los procesos de evaluación de los instrumentos de inversión y de planificación nacional, territorial, sectorial e institucional y generar capacidades técnicas en la institucionalidad del Estado en temas relacionados a la evaluación, con el objetivo de brindar insumos para transparentar y mejorar la aplicación de la política pública. (Secretaría Nacional de Planificación de Ecuador, s/f, pág. 18).

<sup>2</sup> La **Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades)** se transformó en 2019 en Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador” y posteriormente en 2021 se creó la **Secretaría Nacional de Planificación (SNP)**. Actualmente la SNP está dirigida por un Secretario Nacional con rango de Ministro de Estado. Este rango lo tuvo también en el pasado, pero en una de las reformas se redujo el tamaño y la capacidad de acción del ente rector de la evaluación en el país.

El apoyo del proyecto Focelac+ fue determinante y tiene relación con un trabajo que se ha venido realizando desde 2015 con el apoyo de DEval para impulsar el fortalecimiento de capacidades en evaluación en Ecuador. En este caso concreto se apoyó la participación de dos personas de la SNP en un diplomado sobre evaluación participativa en México, se contrató la facilitadora que apoyaría todo el diseño de la evaluación participativa y se brindó acompañamiento a lo largo de todo el proceso.

Los primeros pasos en la definición de la iniciativa a evaluar se dieron desde comienzos de 2023. Esto significó acercamientos a seis entidades públicas distintas para explorar las posibilidades de adelantarla. No fue sencillo, pues muchas instituciones aún tienen una visión errada de la evaluación y la consideran como sinónimo de auditoría o contraloría. Por otra parte, las evaluaciones más comunes en el país y las de mayor respaldo político son las evaluaciones de impacto.

Finalmente se contó con el interés y disponibilidad del Ministerio de Inclusión Económica y Social con el programa **Espacios de Socialización y Encuentro**, en el que se promueve el envejecimiento activo y saludable de personas adultas mayores en condiciones de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad. En él se realizan actividades recreacionales, de terapia ocupacional y sociales, destinadas a fomentar la socialización, autonomía, organización, el entretenimiento, promoviendo la convivencia, participación, solidaridad y su relación con el medio social. Los Espacios de Socialización y Encuentro, trabajando en sesiones grupales

de unos 25 adultos mayores, se constituyen así en una modalidad de promoción del bienestar de las personas adultas mayores independientes y con dependencia leve, es decir que no requieren el apoyo de otras personas para movilizarse y realizar sus actividades básicas e instrumentales de la vida diaria.

En la Tabla 1 se puede ver el alcance definido para esta evaluación participativa, cuya ejecución se previó para el año 2024, es decir unos pocos meses después de finalizar la etapa de diseño metodológico.

Objeto de estudio	Unidad de estudio	Temporalidad	Geográfico	Criterios
Servicio de atención gerontológica en los Espacios de Socialización y Encuentro	Tres unidades de atención que representan diferentes formas de administración: Directamente por el Ministerio, bajo convenio con ONG y en convenio con autoridad descentralizada	Período 2019 - 2023	Tres unidades de atención en dos provincias. Para los análisis cuantitativos, se tomaron los datos de todas las unidades de atención de las dos zonas donde están ubicadas las unidades del pilotaje	Pertinencia Eficacia Eficiencia Sostenibilidad Coherencia

*Tabla 1 Delimitación y alcance de esta evaluación participativa*  
Fuente: Elaboración propia

El objetivo de la EP se planteó en función del mejoramiento del servicio, tomando como referencia las tres unidades de atención a manera de pilotaje. Por ello, el objeto de estudio es amplio y no está circunscrito sólo a los casos que se tomarían como referencia. Asimismo, se buscó contar con representatividad de las tres modalidades de administración del servicio.

## Enfoque de trabajo y primeros pasos en el desarrollo del diseño

El diseño de esta EP tenía un propósito adicional: se buscaba que el equipo evaluador conociera la teoría y la práctica del enfoque de este tipo de evaluaciones. De allí que uno de los momentos centrales previstos fuera un taller presencial a cargo de la iniciativa **Eval-Participativa**, al que asistirían fundamentalmente personas de las instituciones relacionadas con la intervención a evaluar, aunque también se dispuso de cupos adicionales para otras entidades con presencia en Ecuador con el propósito de fortalecer las capacidades en evaluación en el entorno institucional.

Uno de los sellos distintivos de la EP es poner a las personas en el centro e incluir a la población destinataria de los servicios en el equipo de evaluación. En el caso de población adulta mayor cobra aún mayor relevancia como expresión de sus derechos, toda vez que con frecuencia hay prejuicios sociales frente a sus capacidades. Como plantean Nussbaum y Levmore (2018)

Uno de los estereotipos más nefastos sobre las personas mayores es el que asegura que carecen de iniciativa [...] Despojar a los ancianos de la iniciativa y la capacidad de elección en nuestra forma de describirlos equivale a deshumanizarlos y convertirlos en objetos de una forma especialmente insultante. (p. 33)

De allí entonces que su participación activa, consciente y decidida en la EP de los Espacios de Socialización y Encuentro fuese una acción afirmativa en términos del reconocimiento de sus derechos y potencialidades.

Resultaba desafiante proporcionar la información suficiente a las personas adultas mayores que serían parte del equipo para que pudieran integrarse a las actividades. Hasta ese momento no se sabía si sería posible o no contar con personas con un nivel de lectoescritura suficiente o requerirían un apoyo adicional.

El plan de trabajo se planteó con base en los principios contemplados en los *Estándares de evaluación para América Latina y el Caribe* (ReLAC 2021) y en los lineamientos del manual *Siembra y cosecha* (Tapella y otros, 2021). Por otra parte, se incorporaron los aprendizajes de Focelac+ en la facilitación de procesos de evaluaciones con *participación multiactor*, en el sentido de contar con dos tipologías de equipos responsables de la evaluación: uno involucrado en la gestión más directa y cotidiana y otro grupo ampliado que incluye actores relevantes, incluyendo a quienes promueven la evaluación, la academia y representantes de la sociedad civil.

Se contempló que en todo el proceso de diseño de la EP se velaría por garantizar un alto nivel de involucramiento de los diferentes actores en la toma de decisiones de los aspectos estratégicos de una evaluación, con el fin de garantizar que no fuesen simples instrumentos o informantes pasivos sino que realmente se empoderaran a lo largo de todo el proceso y su participación fuese activa y consciente.

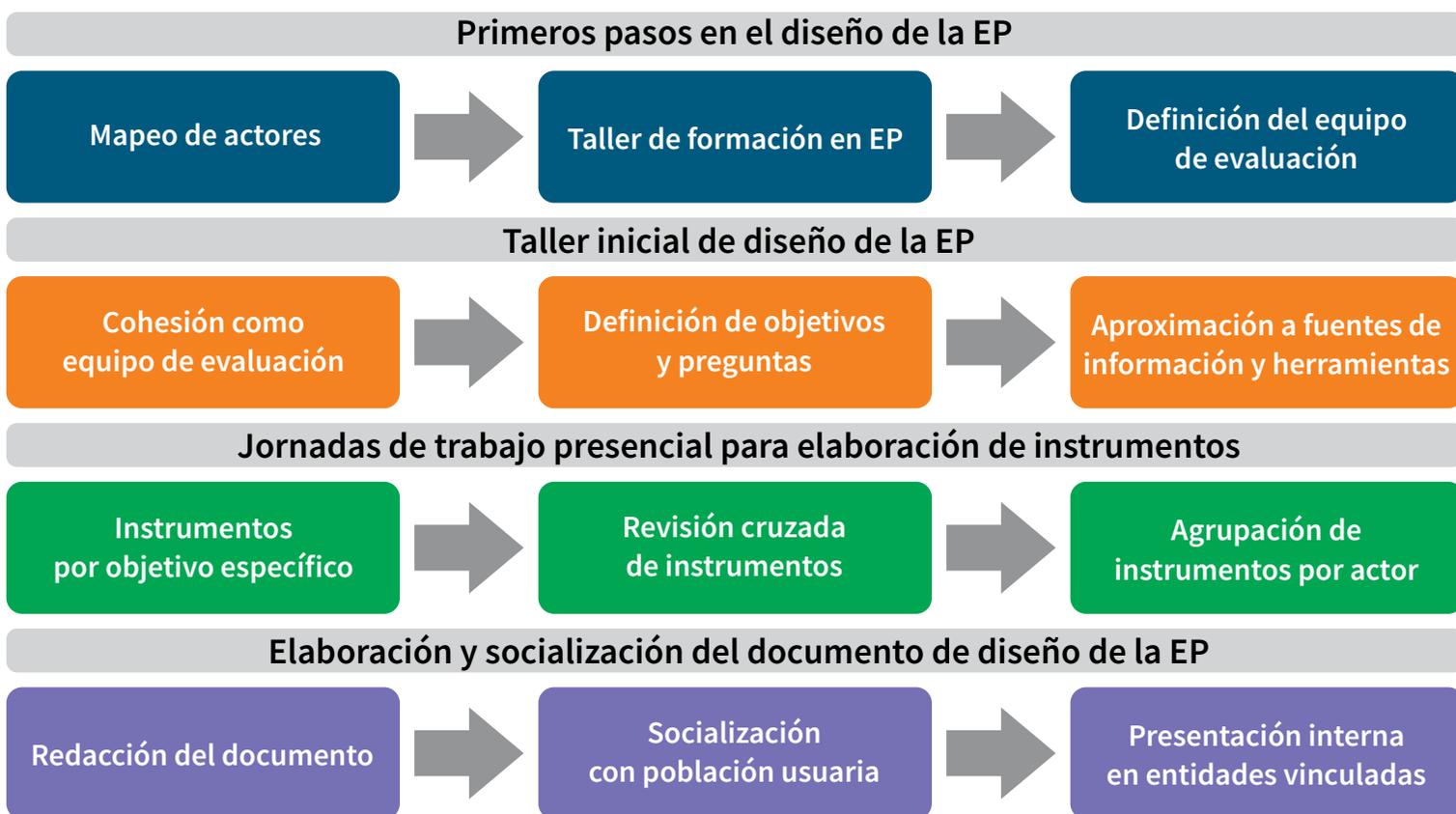
Esto resultaba fundamental dada la diversidad, las desigualdades y las asimetrías de poder entre los diversos actores que iban a interactuar en el equipo de evaluación: funcionarios/as públicos, personas de la academia, de la sociedad civil, adultas mayores bene-

ficiarias del programa y profesionales que trabajan directamente en su atención. Como se explica más adelante, la conformación del equipo es un primer paso antes de iniciar el diseño de la evaluación, pues todos los actores participan en las decisiones centrales sobre qué evaluar, cómo y para qué.

En consecuencia, era necesario propiciar espacios de sensibilización con los actores diferentes a las perso-

nas mayores, para evidenciar la importancia de un trabajo más horizontal en el que se compartiera con las destinatarias del servicio, tanto el poder como las decisiones sobre la evaluación. Esto con el fin de hacer palpables las ventajas y los retos de las evaluaciones participativas para todas las partes interesadas.

Teniendo en cuenta esta perspectiva de trabajo se desarrollaron cada uno de los siguientes bloques de trabajo:



Los primeros pasos del trabajo de diseño presentaron grandes desafíos porque transcurrieron completamente en el marco de la virtualidad. Implicó poner en contacto diferentes personas ubicadas en tres países diferentes: Ecuador, Costa Rica (sede del proyecto Focelac+) y Colombia, lugar de residencia de la facilitadora contratada por Focelac+, cuyo rol comprendería el capacitar al equipo evaluador para que conozca la teoría y la práctica del enfoque de evaluación participativa así como facilitar y acompañar la planificación de la evaluación participativa seleccionada. Adicionalmente, el equipo de EvalParticipativa, que estaría a cargo del taller de capacitación en evaluación participativa estaba ubicado en Argentina.

La facilitadora se incorporó a las reuniones entre Focelac+ y la SNP una vez estuvo definido que la intervención a evaluar sería del MIES. En este caso concreto una ventaja era el conocimiento previo que tenía sobre el Sistema Nacional de Evaluación del Ecuador. De lo contrario, habría implicado más tiempo documentarse adecuadamente sobre el contexto de la evaluación en Ecuador.

Desde nuestra experiencia, consideramos fundamental que la persona que facilite no sólo tenga el conocimiento en aspectos teóricos y metodológicos de evaluación, sino que también conozca y comprenda el contexto particular del país. De allí también que fue importante estudiar detenidamente la información relevante acerca de los lineamientos de política del Ministerio con respecto a los programas para población adulta mayor y, en particular, sobre los Espacios de Socialización y Encuentro. Sólo después de ello la fa-

ilitadora planteó la propuesta de plan de trabajo para el diseño de la EP, pues este ejercicio se entiende como *un traje que debe diseñarse a la medida* para responder de manera adecuada a los desafíos particulares que entraña cada evaluación participativa.

## Mapeo de actores relacionados con la evaluación a diseñar

Dentro de la fase de programación o diseño de una EP, la primera etapa tiene que ver con la preparación y conformación del equipo evaluador. Para ello, una acción esencial fue el mapeo de actores relacionados con la evaluación y la definición de las entidades que harían parte del equipo de evaluación y del grupo ampliado (posteriormente se definirían las personas).

El mapeo de actores partió de una lluvia de ideas sobre potenciales instituciones a involucrar en la evaluación, considerando su rol o mandato; su influencia en el programa y en el entorno de política; y el potencial uso que harían de la evaluación. A partir de allí se priorizaron aquellos actores que podrían hacer parte del grupo ampliado de evaluación.

Posteriormente, de este listado se analizaron los actores claves para conformar el equipo de evaluación, es decir, el que estaría involucrado más directamente en su diseño y ejecución. Para ello se analizaron las posibilidades de vinculación de diversas tipologías de actores y se tuvo en cuenta su potencial interés y disponibilidad. Asimismo, se definieron las características

esenciales que deberían tener las personas que delegaran, con el fin de extender formalmente la invitación a hacer parte del proceso de la EP.

Este ejercicio se enfrentó a varias complejidades:

- debía hacerse virtual,
- aún no había, como tal, un equipo designado por la Secretaría ni por el Ministerio, por lo que no era claro quiénes iban a participar en el ejercicio,
- la metodología se pensó inicialmente para un ejercicio participativo con al menos seis personas,
- finalmente sólo pudo participar una persona de cada una de las entidades, es decir, dos personas.

Estas circunstancias dejaron varios aprendizajes. El primero de ellos es que se puede hacer el mapeo utilizando herramientas de trabajo como las pizarras digitales para trabajo colaborativo, en este caso se usó *Jamboard* de Google, pero implica un conocimiento detallado del entorno de la intervención a evaluar por parte de las personas participantes. Una perspectiva de múltiples actores siempre es enriquecedora y está en la esencia de este tipo de mapeo de actores, pues de lo contrario termina pareciendo más una entrevista. Si el tiempo lo hubiese permitido, habría sido aconsejable posponer el mapeo de actores hasta contar con un mayor número de participantes.

Por otra parte, se había contemplado socializar más ampliamente los resultados del mapeo en las instancias pertinentes de la Secretaría y del Ministerio, pero no fue posible hacer este ejercicio con la rigurosidad

que se había pensado, ya que las urgencias del día a día en cada una de las instituciones impidieron llevarlo a cabo. Así que simplemente, sobre la marcha, se presentó a algunas personas y se tomaron las decisiones para la invitación al taller de capacitación en EP. Sin embargo, consideramos que en futuras ocasiones sería valioso poder analizar con mayor detenimiento el mapeo de actores.

## Taller de capacitación sobre EP

Estratégicamente se había definido la realización de un curso/taller con *EvalParticipativa* para proporcionar lineamientos conceptuales y metodológicos sobre la EP, basándose en evidencias prácticas. Este sería la antesala del inicio del diseño de la EP, buscando una nivelación de conocimientos entre las instituciones identificadas en el mapeo de actores, que harían parte del grupo ampliado y del equipo de evaluación.

Al momento de la planeación operativa del taller surgió la duda sobre la mejor forma de vincular a las personas adultas mayores que iban a hacer parte del equipo de evaluación. Pensar en que estuvieran cinco días seguidos en jornadas de trabajo (primero la formación y los últimos dos días para iniciar el diseño de la evaluación) resultaba excesivo para ellas que no están acostumbradas a este tipo de ejercicios. Por otra parte, podían sentirse excluidas en ciertas discusiones, toda vez que las demás personas participantes tenían experiencia en la gestión de proyectos.

En consecuencia, se decidió que las personas adultas mayores y las personas que trabajan con ellas en los Espacios de Socialización y Encuentro, llamadas facilitadoras/es, no asistirían al taller de formación sino que llegarían a los dos últimos días cuando se iniciara formalmente el diseño de la EP. La experiencia demostró que esta decisión fue un acierto. Dado que ya las demás personas de las instituciones tenían las nociones claves sobre la EP, los siguientes días se pudo hacer énfasis en explicar de manera sencilla a las personas adultas mayores los elementos centrales que era importante que tuvieran presentes como parte del equipo de evaluación. Es decir, ya la parte más técnica estaba clara para todos/as las demás y el objetivo central era la cohesión como equipo en función de uno de los principios de la evaluación participativa: que todas las personas se incorporen de manera activa y consciente en el proceso evaluativo como sujetos de derecho (Tapella *et al.*, 2021).

## Definición del equipo de evaluación

Como se ha mencionado, el mapeo de actores de la evaluación finalizó con la priorización de las entidades que harían parte, tanto del equipo de evaluación, como del grupo ampliado. Se definió la participación de entidades públicas, la academia, organizaciones de la sociedad civil y, por supuesto, la población destinataria del servicio y las entidades a cargo.

Una vez definidas las instituciones, se les enviaron las comunicaciones formales desde la SNP como ente rector de evaluación en Ecuador. Por lo tanto, las cartas te-

nían un doble cariz: por un lado, sugestivo, al explicar la importancia de hacer parte del proceso, que sería pionero en EP desde el sector público en el país, pero por otro, se dejaba claro la autoridad con la que se les estaba convocando (para el caso de las entidades públicas).

La composición del equipo de evaluación tuvo una ampliación no prevista, fruto del compromiso e interés que demostraron los representantes de tres entidades que participaron en el taller de formación de EP, y que se había contemplado que estarían sólo en el grupo ampliado. Fue así como se sumaron en pleno al trabajo de diseño el **Ministerio de Salud Pública**, la **Pontificia Universidad Católica de Ecuador** y el **Consejo Nacional de Igualdad Intergeneracional**. Así las cosas, el equipo de evaluación quedó conformado por estas tres entidades, las representantes de la población usuaria (seis en total), el **Ministerio de Inclusión Económica y Social** y la **Secretaría Nacional de Planificación**. Las representantes de la población adulta mayor fueron todas mujeres, como se explicará más adelante.

## Reflexiones y aprendizajes acerca de la conformación del equipo de evaluación

Es importante tener flexibilidad en la definición del equipo de evaluación, pues el mapeo de actores permite una primera aproximación, pero hay muchos otros factores humanos en juego que pueden convertirse en oportunidades. Así, por ejemplo, en nuestro caso, el haber realizado el curso taller en EP permitió evidenciar el interés genuino de las personas de tres entidades (inicialmente sólo consideradas para el grupo ampliado y

no para el equipo de evaluación), que nos llevaron a tomar la decisión de invitarlas a participar activamente en el diseño de la EP. Adicionalmente, el criterio y formación de dos de ellos, al ser médico y médica geriatras, resultaban estratégicos, pues no se contaba en el equipo con otras personas con esa formación específica.

Otro de los aspectos importantes en la conformación del equipo de evaluación tuvo relación con la integración de las personas delegadas de la población adulta mayor. Aunque el proceso de selección no se realizó como se había pensado, fue importante visitarlas directamente en sus lugares de reunión antes de iniciar el trabajo conjunto.

Para explicar las razones por las cuales no se pudo realizar la selección como estaba prevista (mediante un ejercicio participativo) es importante volver al período de tiempo en que se hizo el mapeo de actores. En ese momento apenas se estaban conociendo las personas de la Secretaría y del Ministerio y aún no se había instaurado una dinámica de trabajo conjunto. Por su parte, la consultora no conocía personalmente ninguna de las personas con quienes iba a trabajar. La mayoría de las reuniones eran virtuales.

A veces es fácil olvidar que iniciar un nuevo proceso de trabajo interinstitucional toma tiempo. No se trata sólo de las formalidades sino de establecer relaciones de confianza que permitan mayor fluidez en la comunicación y en la toma de decisiones. Siguiendo el espíritu de que fuera un trabajo participativo e incluyente, se había pensado que, en una actividad de conocimiento mutuo, las personas usuarias de los servicios en los

tres centros propusieran democráticamente a quienes querían delegar para hacer parte del equipo y también se contaría con el criterio de las personas que trabajan allí y del Ministerio para tomar la decisión final. Sin embargo, lo que ocurrió fue que desde los Espacios de Socialización y Encuentro ya se habían adelantado y escogido dos representantes por cada centro y el Ministerio lo comunicó a la Secretaría.

En consecuencia, ya era una decisión tomada y quedaron seis mujeres, aunque habría sido interesante una composición mixta del equipo. No obstante, la visita realizada a los centros de atención fue muy importante como primer contacto para generar confianza en las adultas mayores que harían parte del equipo de evaluación. Incluso desde ese momento el compartir el baile se instauró como esencial para la cercanía con ellas, pues es una de sus actividades predilectas. De alguna manera, eso marcó un hito en que nos quedó claro como equipo que era importante *seguirles el paso* para poder bailar todos al son de un mismo ritmo.

## Taller inicial para el diseño de la evaluación participativa

Esta era, sin duda alguna, la fase decisiva en el diseño de la evaluación y el mayor reto para la facilitadora. El gran desafío era crear condiciones para el trabajo horizontal entre el equipo de evaluación, buscando la

cohesión como grupo y un fin común: lograr un buen diseño de la EP que contribuyera a mejorar el servicio para las adultas mayores, y no se centrara sólo en los tres casos seleccionados como pilotaje.

Es decir, los desafíos no eran sólo a nivel metodológico para tener unos objetivos relevantes y unas preguntas de evaluación pertinentes, sino llegar a ellos con el concurso de todo el equipo, que tenía una composición disímil. Se buscaba que realmente nadie se quedara atrás. Que todos/as pudiéramos *acompañar el paso* para lograr que los resultados fueran realmente fruto de un trabajo conjunto, donde cada persona aportara desde su posición y experiencia, logrando que se valoraran las diferentes perspectivas. A su vez, que se superaran las discrepancias institucionales que pudieran presentarse.

Con estos retos auestas, se diseñó la pauta metodológica para los dos días de taller en que se definiría la *columna vertebral* de la evaluación. Era fundamental lograr en ese tiempo un acuerdo sobre el contenido y sentido de los objetivos de la evaluación, sus preguntas orientadoras y un esbozo de las que podían ser las fuentes de información y herramientas para obtenerla. Debido a las limitaciones presupuestales para la consultoría de apoyo al diseño, sólo se contemplaron dos viajes de la facilitadora, cada uno de cinco días, para trabajar de forma presencial. Por lo tanto, era fundamental terminar el taller con esos productos, pues luego en la virtualidad ya no se podría contar con la participación de todos los actores. El segundo viaje era para trabajar en el diseño de los instrumentos de la evaluación de forma presencial.

Cuatro supuestos estuvieron a la base de la propuesta metodológica para el taller:

1. Trabajar con los factores humanos para lograr la cohesión real como equipo era fundamental y para ello los elementos simbólicos debían tener un peso decisivo. Cada actividad fue pensada, no solo en los aspectos metodológicos, sino también en lo que podían significar simbólicamente para las personas participantes, especialmente las adultas mayores.
2. Utilizar un lenguaje sencillo y analogías para explicar asuntos centrales pero complejos de lo que se requería definir en el diseño de la evaluación. Esto permitiría asegurar que las adultas mayores (con poca formación académica) comprendieran lo que se estaba haciendo y por qué.
3. Trabajar de forma inductiva para la definición de los objetivos y las preguntas de evaluación, centrados en qué se quiere evaluar participativamente y para qué: el punto de partida no serían los criterios de evaluación.
4. Priorizar que todas las personas del equipo de evaluación tuviesen claras las ideas de lo que sería la *columna vertebral* de la evaluación. Posteriormente se terminaría la formulación de los objetivos y preguntas de evaluación en un lenguaje técnico. No se trataba de redactarlo entre todos/as, pero se garantizaría que la esencia se mantuviera porque había sido un acuerdo colectivo. Se dispondría de dos formas de presentar los objetivos: en lenguaje sencillo y en lenguaje técnico.

Para explicar de qué forma se fueron concretando estos supuestos básicos con los cuales se desarrollaría el taller, es importante presentar los grandes momentos y algunas de las actividades que se definieron para el trabajo de esos dos días.

- **La fase previa:** implicó la contextualización de las personas de nivel directivo de la Secretaría y del Ministerio, y de las adultas mayores y sus acompañantes sobre el trabajo de EP. Se esperaba sensibilizar a las personas directivas con respecto a la importancia de compartir las decisiones sobre la evaluación con los actores del equipo de evaluación, incluidas las adultas mayores, buscando horizontalidad. También se apuntó a diseñar la metodología para comunicar de forma clara y sencilla las nociones claves de la EP a las adultas mayores.
- **Presentación de participantes e integración como equipo:** el objetivo de este momento era facilitar la integración de todos/as teniendo en cuenta que unas personas venían trabajando juntas los tres días previos y otras recién se incorporaban, apuntando a que las adultas mayores se sintieran bien recibidas y valoradas.
- **La participación empieza por casa: la cohesión del equipo de evaluación:** se procuró anclar la noción de participación a una experiencia vivencial, desde la perspectiva de cada persona, teniendo en cuenta sus diferentes roles y, por tanto, miradas distintas. La diversidad enriquece el ejercicio

de evaluación participativa, por lo que se esperaba que el equipo que se conformara de verdad lo sintiera así; para ello resultaba importante oír a las personas desde su lugar/posición frente al servicio que se iba a evaluar y acercarse a entender la mirada del otro/a.

- **Contextualización sobre el objeto de la evaluación:** el momento apuntó a poner en común las diferentes miradas sobre los Espacios de Socialización y Encuentro, clarificando dudas sobre los mismos, y delimitando el objeto de evaluación centrado en el servicio en su conjunto y no en las tres unidades de atención donde se pilotearía.
- **Definición de los elementos esenciales de los objetivos de la evaluación y sus preguntas orientadoras:** se trabajó en qué se quería indagar y para qué (uso de la evidencia/ información), antes de entrar en el detalle de las preguntas de evaluación, pues llegando a acuerdos sobre el *qué* y el *para qué* de la evaluación se puede priorizar más fácilmente y no se pierde tiempo definiendo preguntas de evaluación frente a objetivos que finalmente no sean priorizados.
- **Aproximación a las fuentes de información para dar cuenta de las preguntas de evaluación y los tipos de herramientas a utilizar:** se procuró dar respuesta de forma sencilla a preguntas como: *¿dónde podría estar la información para responder esta pregunta? ¿quién tiene la respuesta? y ¿cómo se podría capturar la información?*

## Reflexiones y aprendizajes sobre el taller inicial de diseño de la EP

### 1. Los elementos simbólicos propician condiciones para la horizontalidad en las relaciones del equipo de evaluación, pese a la diversidad de actores y sus asimetrías de poder:

Una de las preocupaciones centrales en el diseño de la metodología para el taller fue propiciar espacios para lograr la horizontalidad entre el equipo de evaluación, que se reunía completo por primera vez en ese momento. De allí que la primera actividad de presentación de las personas participantes fue pensada con detenimiento para ajustarla a la medida de nuestros retos. Fue así como se pensaron algunos símbolos sencillos pero potentes para transmitir ese mensaje inicial.

Era importante que las adultas mayores y sus acompañantes se sintieran bienvenidas e incluidas en el grupo desde el primer momento. Se pensó también en una bienvenida personalizada: una persona de las antiguas en el grupo se presentaba y acogía a una de las recién llegadas. Le entregaba el pañuelo gris y la ficha de rompecabezas. Eso nos identificaba como equipo y permitió al final hacer la reflexión acerca de un trabajo que haríamos en conjunto, donde cada cual tenía algo que aportar desde su particularidad. Se buscaron fichas de diferentes colores pero que acoplaban entre sí.

Esta actividad, sencilla en apariencia, produjo en las adultas mayores un efecto mayor al que habíamos pensado cuando la definimos. Así lo expresaron ellas en la evaluación de la jornada. Significó un reconoci-

miento de su valía como personas y de la importancia de su participación. Por otra parte, también dejó claro que no era necesario y, mucho menos conveniente, estar haciendo referencia a jerarquías y títulos.

Otro de los ejercicios iniciales que se había diseñado para propiciar esa articulación como equipo desde el plano más humano tenía relación con identificar a nivel personal los aspectos fundamentales que harían que se sintiera realmente incluido/a y tomado en cuenta en el proceso de diseño de la EP. Era relevante conocer esto puesto está en el corazón mismo de la EP el que las personas sean realmente valoradas en su diversidad de conocimientos y experiencias.

### 2. Reconocer la importancia de contar con profesionales especialistas en la temática específica que se está evaluando no resta importancia a la composición diversa del equipo de evaluación cuando se ha logrado un buen nivel de horizontalidad para la toma de decisiones.

Contar en el equipo de evaluación con dos geriatras fue determinante porque contribuyeron a *interpretar* con precisión profesional las necesidades identificadas por el resto del equipo (incluidas las adultas mayores) en cuanto a los aspectos que era necesario evaluar para contar con información suficiente para la toma de decisiones que contribuyeran a mejorar el servicio de atención a la población adulta mayor.

En ocasiones tiende a confundirse una evaluación participativa con una evaluación hecha por la población

usuaria de los servicios. Aquí siempre se buscó que fueran tomados en cuenta los diferentes tópicos de evaluación que eran priorizados por el equipo, sin importar si eran propuestos por la población usuaria del servicio o por profesionales especializados. Es decir, permanentemente se veló por la posibilidad de que todas las personas del equipo pudieran explicar suficientemente y de manera comprensiva para todos, las razones por las cuales consideraba importante incluir determinado aspecto a evaluar. De allí la importancia de contar en el equipo con personas especialistas en el tema y a su vez con las destinatarias del servicio.

### **3. El uso de analogías es útil para expresar ideas complejas en lenguaje sencillo. Definirlas requiere tiempo en función de buscar la mejor alternativa para hacerlo de manera clara sin perder rigor.**

Experiencias previas de EP habían evidenciado que un reto frecuente es transmitir con claridad a la población participante en el equipo de evaluación, en especial tratándose de adultas mayores, que su función es como evaluadoras que participan desde el diseño, no como informantes clave en una evaluación en ejecución. Esos dos aspectos era fundamental dejarlos claros, ya que no es usual que se les convoque con fines como este y, por tanto, para ellas era asumir un nuevo rol.

Es por esta razón que al comienzo del taller se utilizaron analogías para que comprendieran el sentido de evaluar algo para mejorar y cómo plantear los grandes

asuntos referidos a *qué evaluar* y *para qué hacerlo*. De esta manera, poniendo ejemplos y haciendo preguntas, la facilitadora se cercioró de que hubiesen comprendido el sentido del trabajo que emprendería el equipo los dos días siguientes.

Con frecuencia el lenguaje técnico puede *enmascarar* asuntos no comprendidos completamente en su significado más práctico. Por otra parte, este abordaje inicial marcó una pauta de comunicación que buscaba no dejar a nadie por fuera de los asuntos que se discutían. Es decir, incluso temas técnicos de gerontología o de la política pública era importante explicarlos con claridad. El lenguaje sencillo no necesariamente hace perder la rigurosidad y si facilita la comunicación.

La elección de una herramienta metodológica, del lenguaje a utilizar o la forma de orientar el diseño de una EP no está desprovista de una posición ética y filosófica sobre el significado de la participación de las comunidades, generalmente marginadas, en estos ejercicios. Se requiere reconocer la diversidad de intereses entre los actores institucionales participantes y la importancia de escuchar realmente la voz de quienes representan las comunidades, para que puedan tener peso en las decisiones que se toman al interior del equipo de evaluación. De allí también que la utilización de un lenguaje sencillo no sea sólo un asunto de forma, sino una apuesta comunicativa al reconocer la importancia del debate en igualdad de condiciones, lo que implica respeto por las posibilidades de comprensión de los temas sobre los cuales se discute.

**4. Suministrar información, tanto cuantitativa como cualitativa, para dar contexto a las intervenciones que se busca evaluar, permite al equipo de evaluación contar con referentes comunes que provienen de experiencias diversas.**

Uno de los ejercicios en la mañana del primer día de taller fue justamente poner en común cómo se veían los Espacios de Socialización y Encuentro desde diferentes perspectivas. Era el momento clave para comprender la visión de las usuarias de los servicios, de las personas que trabajan con los/las adultos/as mayores, del Ministerio como responsable del programa, y así, de cada una de las instituciones que hacía parte del equipo y tenía sus propias motivaciones e intereses en función de la EP. Su finalidad era lograr una comprensión lo más amplia posible sobre la perspectiva de las diferentes personas del equipo, sin entrar en discusiones sobre las necesidades y dificultades en la prestación del servicio.

Una grata sorpresa nos llevamos varias semanas después sobre la importancia de esta actividad. La segunda vez que nos reunimos como equipo, Estrellita, una de las adultas mayores, se paró con toda seguridad y le explicó a una de las autoridades de la Secretaría Nacional de Planificación por qué era importante la EP que estábamos diseñando y sacó su cuaderno en el que había tomado nota paso a paso en el taller. Citó el número exacto de Espacios de Socialización y Encuentro que había en Ecuador, explicó por qué era importante esta EP y manifestó que ella les había comunicado a sus compañeros/as que este trabajo no solo era para beneficio de ellos, que era para todo el país porque se

quería mejorar el servicio. Esto, que fue totalmente espontáneo, nos llenó de alegría y puso en evidencia que poner en conocimiento de todo el equipo esos datos cuantitativos, permitía también el empoderamiento de las adultas mayores.

**5. La decisión de tener un abordaje inductivo para la definición de los objetivos de la evaluación que se estaba diseñando, tuvo razones metodológicas para propiciar un diálogo a partir de la práctica.**

En la metodología del taller inicial de diseño de la EP se propuso no *entrar* por los criterios de evaluación, sino por la definición de *qué evaluar* y *para qué* como estructura básica de los objetivos, que implica una aproximación al uso que se espera de sus resultados. La razón de ello fue el valor que tienen las experiencias diversas del equipo de evaluación y la necesidad de acercarse en profundidad a esas experiencias sin el sesgo de los tecnicismos que también pueden resultar excluyentes. Es decir, explicar qué son los criterios de evaluación y comenzar por definirlos habría sido demasiado abstracto para la población usuaria del servicio y no aportaba realmente valor. Por el contrario, rompería un poco la flexibilidad que daba el aproximarse más libremente a conocer la perspectiva de los actores, desde su experiencia particular, en función de qué evaluar y para qué.

Al hablar de *experiencias* no se hace referencia sólo a la subjetividad o a la percepción emocional sobre una intervención. La experiencia encierra en sí misma el

conocimiento y los saberes sobre el ámbito de la intervención (en este caso la atención gerontológica a la población adulta mayor); la comprensión sobre las necesidades que se identifican; la visión sobre los cambios requeridos. De esta manera, no solo se buscaba rescatar la experiencia vivencial de las usuarias del servicio, sino también la experiencia profesional de quienes las acompañan, de los médicos geriatras, de las personas responsables de la política pública en Ecuador y de cada uno/a de quienes integran el equipo de evaluación, en función de definir un marco de EP que permitiera aportar a la prestación de un servicio idóneo para la población adulta mayor.

Poner en diálogo diferentes formas de conocimiento sobre la realidad a partir de experiencias diversas, no significa que entren en conflicto el conocimiento técnico y el conocimiento local o tradicional. Lo importante es que el trabajo conjunto se ponga al servicio de la acción contextualizada para aprovechar las oportunidades del entorno en función de resolver problemáticas concretas. En este sentido, la EP tiene un papel estratégico en función de lograr una aproximación amplia a la realidad sobre la cual actúa una intervención o servicio y propiciar empoderamiento para su transformación.

Garantizar la participación de las personas usuarias de un servicio en el diseño de una EP implica justamente esos mismos mecanismos que se mencionan para las redes sociales de innovación. Que sea una oportunidad de empoderamiento y que efectivamente contribuya a la definición de aspectos centrales en términos de sus necesidades, de tal forma que las evidencias que arroje la evaluación sean socialmente útiles.

Toda esta argumentación no significa que en una EP no sea posible definir primero criterios de evaluación para derivar de ellos las preguntas. Cada caso es particular y, si se tiene definido de antemano que la evaluación debe centrarse sólo en unos criterios específicos, así habría que hacerlo; pero sería necesario explicar suficientemente las razones por las que se debe centrar en esos criterios y así *delimitar la cancha* para saber en qué terreno se están moviendo y no plantear asuntos que no podrán ser abordados en la EP.

**6. La esencia de un trabajo participativo es que la columna vertebral o las definiciones sustanciales sean construidas realmente a partir de los aportes de todas las personas involucradas.**

En el caso del diseño de una EP es fundamental que esos acuerdos sean en torno al objeto de la evaluación, sus objetivos y las preguntas de evaluación. La definición de esta estructura general de la EP era el producto esperado del taller inicial para su diseño: no era un reto pequeño, justamente porque lo importante no era sólo tener la estructura, sino cómo se llegaba a ella: con la participación activa y consciente de todo el equipo de evaluación. Esto en un contexto en el que la mayoría de las personas no estaban familiarizadas con los temas evaluativos.

Para lograrlo se diseñaron diferentes actividades que incluyeron siempre elementos muy visuales para ir *armando* lo que sería esta estructura. Asimismo, en cada paso se definieron formas de presentación y validación de lo que se iba definiendo, con el fin de propi-

ciar que todas las personas participantes conocieran el trabajo de las demás, hicieran sus aportes y al final se agruparan las ideas similares para ir priorizando los temas centrales.

Una de las lecciones que dejó todo este proceso es que son convenientes momentos de trabajo menos largos, pero que sean cercanos en el tiempo. De esta forma se logra mayor profundidad en la media en que haya menos cansancio y no se pierde el hilo de los avances ni el dinamismo del proceso.

A lo largo del ejercicio inicial de diseño de la EP se definieron algunos momentos de trabajo diferenciado para las adultas mayores y para los/las representantes institucionales. Esto se dispuso así porque es importante tener en cuenta en qué aspectos es fundamental que participe todo el equipo de evaluación, por ser decisiones sustanciales y en cuáles no es preciso y se requiere la experticia o el conocimiento particular de algunas personas del equipo.

La forma de comunicar a diferentes actores los aspectos centrales de la EP que se estaba definiendo no era un reto sólo para las adultas mayores en sus comunidades. Un aspecto fundamental para preservar la esencia de la EP sin perder la posibilidad de llegar a tomadores/as de decisión que hagan uso de los resultados de la evaluación, es justamente el lenguaje con el que se comunican los objetivos de la evaluación y toda su estructura técnica.

Generalmente se requiere usar, tanto el lenguaje técnico como un lenguaje sencillo, que permita a las comunidades usuarias de los servicios comprender real-

mente lo que se va a hacer, las razones para ello y la utilidad que puede tener. Si se emplea sólo uno de los dos lenguajes, se perderá la posibilidad de llegar de manera asertiva a un grupo de actores estratégicos. Un ejemplo de la manera como se pueden utilizar las dos formas de lenguaje es el de los objetivos específicos de esta EP. Su formulación final fue revisada por todo el equipo de evaluación para validar que se mantuvieran todos los aspectos que colectivamente se habían priorizado durante el taller inicial.

En lenguaje técnico, *objetivo específico: determinar la contribución de los proyectos socioeducativos al envejecimiento activo y saludable de acuerdo con la valoración gerontológica integral individual.*

En lenguaje sencillo, *¿qué queremos conocer? ¿qué tanto las actividades que realizan le ayudan a cada persona a tener una vida activa y saludable?*

Uno de los aprendizajes que dejó esta experiencia fue la importancia de vincular a los equipos de comunicación institucionales en momentos clave del diseño de la EP desde el inicio y no solo para informar. Aunque esto no había sido contemplado en la metodología que se diseñó para el taller inicial, fue incorporado durante la marcha por sugerencia de la Secretaría Nacional de Planificación.

Este punto es esencial pues favorece la comprensión y compromiso de las personas del área de comunicación con el proceso en su conjunto, especialmente de cara al uso de los resultados de la EP. Su vinculación significó participar en algunos de los ejercicios grupales y en momentos estratégicos de las plenarios, de tal forma

que interactuaron con el equipo de evaluación, hicieron preguntas y aportes. Analizaron, desde el punto de vista comunicativo, la importancia de este proceso en el ámbito de la evaluación de políticas pública en Ecuador y lo tienen como referente para posicionarlo en diferentes espacios con actores estratégicos.

En futuras ocasiones sería recomendable que se contemple explícitamente la articulación de los equipos de comunicación de las principales instituciones vinculadas con la EP que se esté diseñando.

El propósito del taller inicial se logró una vez que se tuvo un consenso entre el equipo de evaluación acerca del contenido y priorización de los aspectos que debían considerarse en los objetivos de la EP y sus preguntas de evaluación asociadas. Asimismo, se alcanzó una primera aproximación a posibles fuentes de información y herramientas para recabarla.

El taller no solo dejó productos en términos de contenido del diseño de la EP: también dejó un equipo de evaluación cohesionado y con un profundo compromiso por buscar que se pueda ofrecer una atención idónea a las personas adultas mayores a partir del uso de las evidencias que arroje la EP.

Sin duda, se puede afirmar que el factor humano fue decisivo en el logro de los resultados propuestos. Un trabajo como este no depende sólo de las capacidades técnicas de las personas participantes, ni de su conocimiento y experiencia en la temática de la que se trate. Todo ello es insuficiente si no se logra trabajar lo más armónica y horizontalmente posible como equipo.

El cierre del taller así lo corroboró. Salieron a flote muchos sentimientos y expresiones profundamente emotivas de lo que había significado el taller para las personas participantes. En especial las mujeres (no solo las adultas mayores) resaltaron cómo había sido una forma de reafirmar su valía. Para algunas funcionarias, lograr que sus jefes aceptaran su dedicación en tiempo para el taller, significó *un pulso* en términos de luchas de poder para posicionar la importancia de lo que se iba a trabajar. Las adultas mayores, por su parte, expresaron con contundencia que se habían sentido valoradas, reconocidas y profundamente alegres de *ser útiles*.

Todo esto lleva a concluir que el proceso de diseño de una EP tiene resultados no previstos que se relacionan con una dimensión más humana, tan importante, como los aspectos técnicos.

## El diseño de los instrumentos de evaluación

Con los buenos resultados del taller inicial de diseño de la EP y la certeza de tener un equipo de evaluación cohesionado en un mismo propósito, emprendimos las siguientes fases de diseño de la EP, que tuvieron tanto trabajo virtual como presencial. Las tareas se repartieron fundamentalmente entre la Secretaría y el Ministerio como entidades responsables del proceso

y, sólo posteriormente, en la jornada presencial para el diseño de instrumentos se reunió de nuevo todo el equipo de evaluación.

El segundo encuentro presencial de todo el equipo de evaluación fue en un taller de una semana para diseñar los instrumentos de evaluación. Previamente ya se había trabajado virtualmente en identificar las fuentes de información y las herramientas más adecuadas para recabar la información. En este taller las adultas mayores trabajaron específicamente en los instrumentos cualitativos que se aplicarían en las comunidades (entrevistas y juegos). Lo hicieron acompañadas por algunos/as profesionales del equipo de evaluación.

Las demás personas del equipo de evaluación se concentraron en el diseño de los otros instrumentos. Metodológicamente se definió qué se haría en el siguiente orden:

1. Definición de instrumentos para cada uno de los objetivos específicos, considerando las preguntas de evaluación asociadas a ellos.
2. Agrupación de instrumentos por tipo de actor (por ejemplo: autoridades del Ministerio, analistas zonales, expertos, líderes comunales).
3. Instrumentos institucionales con los que ya se contaba (por ejemplo, evaluación nutricional, valoración gerontológica).

La distribución en equipos de trabajo para el diseño de los instrumentos se definió con base en la formación y experiencia específica de cada uno/a de los/as integrantes del equipo de evaluación. Sin embargo,

siempre se hicieron revisiones cruzadas para tener una visión más amplia y completar o suprimir lo que fuese necesario. Este fue un trabajo largo y riguroso que implicó aprendizajes significativos para el equipo, fundamentalmente en la articulación de métodos cualitativos y cuantitativos. Fue realmente gratificante observar el respeto e interés con el que se intercambiaron dudas acerca de unos u otros, según la experiencia y conocimiento de cada quien.

La organización y depuración de los instrumentos fue un trabajo posterior realizado por un equipo más pequeño, pero en esa semana de trabajo presencial se avanzó en la definición sustancial de los instrumentos.

### *Reflexiones y aprendizajes acerca del diseño de los instrumentos de evaluación*

Es importante el rigor para mantener el sentido de los acuerdos con respecto a las preguntas de evaluación que se había trabajado colectivamente, pues es fácil distorsionarlo al momento de definir los instrumentos de evaluación.

Por ello, se tuvo siempre como referente el trabajo realizado en el taller inicial de diseño de la EP, de tal forma que se pudiese volver atrás a constatar la manera exacta como habían quedado expresadas las ideas originalmente en los carteles. Asimismo, se trabajó a partir de matrices donde se enumeraron rigurosamente los objetivos y preguntas para saber de qué se quiere dar cuenta en cada uno de los instrumentos. Así, todo quedaba debidamente *atado* entre sí, con una nomen-

clatura precisa que permitiera rastrear a qué objetivo y pregunta de evaluación responde.

Otro de los desafíos de esta fase de trabajo tuvo relación con el diseño de instrumentos para recabar información que combinaran adecuadamente métodos cualitativos y cuantitativos, a la vez que se pudiera aprovechar de la mejor manera la información institucional disponible.

Lograr que efectivamente sean utilizados los resultados de una EP en el ámbito de las políticas públicas, precisa tener presente el tipo de información que se requiere y el propósito de ello. La EP se centra en el beneficio que pueda representar para las comunidades a las cuales se dirige una intervención y el mejoramiento del programa o servicio es un medio para ello.

## Redacción del documento y socialización

La etapa final del diseño de la EP fue la redacción de un documento que recopilara los resultados del trabajo colectivo y le permitiera a diferentes actores comprender la importancia de realizar la evaluación. Esto resultaba estratégico teniendo en cuenta que pocas semanas después asumiría el poder el nuevo equipo de gobierno del recién elegido presidente y era muy probable que no continuaran en sus cargos las autori-

dades y técnicos/as que ya estaban involucradas en el proceso de diseño de la EP.

El contenido central del diseño de la EP fue socializado a la población usuaria del servicio en las tres unidades que se seleccionaron a manera de piloto. En esta actividad fueron protagonistas las adultas mayores del equipo de evaluación, quienes estuvieron acompañadas por las demás personas del equipo.

La socialización al interior de las entidades públicas sólo se pudo hacer de forma directa por parte de las personas del equipo de evaluación con sus jefes/as y autoridades relevantes, dado que al finalizar el año Ecuador estaba en la fase de transición y empalme con el nuevo gobierno y no se tenían condiciones para hacer un evento de socialización.

### *Reflexiones y aprendizajes acerca de la redacción del documento*

A lo largo de todo el trabajo que implicó la redacción final de los objetivos y preguntas, así como la definición de los instrumentos de evaluación y la redacción del documento final se tuvo siempre como referente el trabajo realizado en el taller inicial de diseño, de tal forma que se pudiese volver atrás a constatar la manera exacta como habían quedado expresadas las ideas.

La facilitadora asumió la responsabilidad de velar por que así fuera, disponiendo de herramientas metodológicas para ello, pero también recordando permanentemente que la precisión en el lenguaje es fundamental

para mantener el sentido de lo acordado. Es decir, al hacer una redacción en términos técnicos, cuidar rigurosamente de no poner asuntos de interés particular (sea personal o institucional). Este papel de *veeduría* es más sencillo para una persona externa que facilite.

Con frecuencia, en este tipo de ejercicios, las personas responsables de escribir pueden terminar cambiando asuntos sobre los cuales se habían dado largas discusiones para llegar con precisión a un consenso. La redacción final no es sólo un asunto técnico: es, ante todo, una responsabilidad ética en mantener *la polifonía de voces* que hacen parte de la EP, pues de nada sirve tener un buen taller de diseño que sea verdaderamente participativo, si al final el documento no respeta los acuerdos.

## Los desafíos del camino por recorrer

La finalización del diseño de la EP fue un logro fundamental en aras de evidenciar la importancia de este tipo de evaluaciones en Ecuador y el potencial que se tiene de hacer uso de sus resultados en beneficio de la población usuaria de servicios definidos en el marco de políticas públicas.

Es importante destacar que en muchos países, incluido Ecuador, se comete el error de establecer servicios públicos para la ciudadanía sin considerar las necesi-

dades de las personas usuarias expresadas por ellas mismas. Esto se puede subsanar a través de la evaluación, ya que los procesos de evaluación permiten detectar este tipo de brechas, generar mejoras en beneficio de la ciudadanía y fortalecer las capacidades de los equipos en la temática evaluada.

Un desafío relevante en la construcción del diseño fue la disponibilidad de tiempo de las personas que conforman el equipo evaluador, en su mayoría funcionarios públicos con múltiples actividades que cumplir aparte de la evaluación participativa. Garantizar la participación activa sin duda ha sido el mayor de los desafíos ya que esto va de la mano con el trabajo colaborativo de todas las personas y los recursos no solo humanos sino también financieros y lo seguirá siendo en el camino que queda por recorrer.



Un factor clave resulta la flexibilidad y capacidad de adaptación que deben tener los integrantes del equipo evaluador para

- enfrentarse a las situaciones que se van presentando,
- articular la diversidad de actores y sus diferentes puntos de vista,
- complementar las propuestas que emerjan, y
- favorecer y potenciar el involucramiento de las distintas autoridades y técnicos, como factor clave junto con el compromiso y el respaldo político y técnico de la iniciativa.

Un lugar especial merece contemplar la realidad del empoderamiento del equipo evaluador, sobre todo en los beneficiarios del servicio directo, en un ejercicio que implica plasmar todas las voces en el diseño de evaluación, dejando de lado títulos y cargos, permitiéndonos conocernos como personas y seres humanos.

Una vez finalizado el diseño de la EP el reto siguiente fue lograr condiciones propicias para llevar a cabo la evaluación el año siguiente, teniendo un nuevo gobierno nacional. De allí entonces que se tuvieron desafíos como:

- Lograr el interés de las nuevas autoridades para adelantar la evaluación y estar dispuestos a considerar las recomendaciones que se deriven de ella, como una oportunidad de hacer uso de información basada en evidencia.

- Seguir manteniendo el interés en todas las personas que participan en esta EP, tanto en el equipo de evaluación como en el grupo ampliado. Igualmente lograr una adecuada articulación y nivelación con las nuevas personas que se incorporen, como consecuencia de los cambios de funcionarios públicos en el nuevo gobierno.
- Finalizar el diseño de los instrumentos para recoger información directamente con la población usuaria, puesto que implica la creación de juegos para pensar y actividades lúdicas. Hacer un pilotaje de ellos.
- Continuar con un enfoque de *aprender-haciendo* en el proceso de fortalecimiento de capacidades en las entidades involucradas en la EP. Esto implica también la preparación para la aplicación de instrumentos de recopilación de información, el procesamiento y análisis de la misma. Igualmente, definir con claridad la forma cómo las personas adultas mayores harán parte de esta fase de trabajo de acuerdo con sus potencialidades y características.
- Seguir fomentando el interés de la EP en el entorno del Sistema Nacional de Evaluación, para que sea replicable en otras intervenciones públicas.

Pese a la magnitud de estos desafíos, el proceso de diseño de la EP dejó la certidumbre de contar con personas y entidades realmente comprometidas en hacerla realidad y eso era un punto de partida fundamental para iniciar la fase de ejecución de la evaluación con buenas perspectivas.

## Síntesis de aprendizajes

El reto que continúa es ejecutar la evaluación diseñada participativamente, lo que ha implicado un gran trabajo técnico y humano, al que consideramos apenas el comienzo de un camino de mejora para otras intervenciones públicas de la mano de la evaluación participativa. Para ello, nos parece importante rescatar de modo sintético y agrupado las reflexiones y aprendizajes que hemos tenido en el desarrollo del diseño de esta EP.

- La composición y selección de las personas del equipo de evaluación es fundamental para un buen diseño. Idealmente resulta óptimo contar, no solo con el conocimiento directo de quienes hacen uso del servicio (según sea la intervención), sino también con personas que están involucradas en su funcionamiento, en la definición de estrategias y orientaciones políticas y profesionales especializados en el tema al que se haga referencia.
- Reconocer la importancia de contar con profesionales especialistas en la temática específica que se está evaluando no resta importancia a la composición diversa del equipo de evaluación cuando se ha logrado un buen nivel de horizontalidad para la toma de decisiones.
- Los elementos simbólicos propician condiciones para la horizontalidad en las relaciones del equipo de evaluación, pese a la diversidad de actores y sus asimetrías de poder.
- Suministrar información, tanto cuantitativa como cualitativa, para dar contexto a las intervenciones que se busca evaluar, permite al equipo de evaluación contar con referentes comunes que provienen de experiencias diversas.
- La nivelación de conocimientos sobre EP debe considerar las particularidades de los diferentes actores. La participación no significa que todas las personas estén en todo momento en las mismas actividades, sino que comprendan el proceso y tengan la posibilidad de aportar desde su experiencia, haciendo parte de las decisiones centrales.
- Una EP no necesariamente es sólo cualitativa, incluso es conveniente que combinen aspectos cuantitativos. Tampoco debe confundirse con una evaluación a cargo de la población usuaria. Su carácter participativo hace alusión a incluir diferentes tipos de actores con poder de decisión en los aspectos centrales de ella. Por lo tanto, no se trata sólo de escuchar la voz de las comunidades ni la voz de las instituciones: es como un coro donde lo importante es que haya armonía en el conjunto, aunque por momentos sea necesario que se escuchen algunos *solos* y los instrumentos que acompañen sean variados.
- La decisión de tener un abordaje inductivo para la definición de los objetivos de la evaluación que se estaba diseñando, tuvo razones metodológicas para propiciar un diálogo a partir de la práctica. La esencia de un trabajo participativo es que la *columna vertebral* o las definiciones sustanciales sean construidas realmente a partir de los aportes de todas las personas involucradas y se llegue a un

consenso. En el caso del diseño de una EP es fundamental que esos acuerdos sean en torno al objeto de la evaluación, sus objetivos y las preguntas de evaluación. Trabajar participativamente no significa que todas las personas deban trabajar juntas todo el tiempo, sino que son tenidas en cuenta en las decisiones centrales, se respetan los acuerdos a los que se llega y se informa de manera comprensible para todos/as.

- Es recomendable contemplar explícitamente la articulación de los equipos de comunicación de las principales instituciones vinculadas con la EP que se esté diseñando para efectos de una comunicación más efectiva al interior de las entidades y la visibilidad externa.
- El uso de analogías es útil para expresar ideas complejas en lenguaje sencillo. Definirlas requiere tiempo en función de buscar la mejor alternativa para hacerlo de manera clara sin perder rigor.

- El factor humano fue decisivo en el logro de los resultados propuestos. Un trabajo como este no depende sólo de las capacidades técnicas de las personas participantes, ni de su conocimiento y experiencia en la temática de la que se trate. Todo ello es insuficiente si no se logra trabajar lo más armónica y horizontalmente posible como equipo. Pero lograrlo no depende sólo de aspectos “técnicos”, es primordial que haya empatía y cercanía humana, pues en la esencia de lo participativo está una apuesta ética y una visión de sociedad más incluyente y equitativa.
- El proceso de diseño de una EP tiene resultados no previstos que se relacionan con una dimensión más humana, tan importante, como los aspectos técnicos.

## Referencias bibliográficas

- Arévalo Gross, J. y Cumandá Montesdeoca, L. (2022). "Evaluation in Ecuador". En Stockmann, R., Meyer, W., y Szentmarjay, L. (ed.) *The Institutionalisation of Evaluation in the Americas*. Recuperado de <https://doi.org/10.1007/978-3-030-81139-6>.
- Nussbaum, M. y Levmore, S. (2018). *Envejecer con sentido*. Argentina: Paidós.
- Secretaría Nacional de Planificación de Ecuador (s/f). *Estaduto Orgánico de la Secretaría Nacional de Planificación*.
- Tapella, E., Rodríguez Bilella, P., Sanz, J., Chavez-Tafur, J., y Espinosa Fajardo, J. (2021). *Siembra y cosecha. Manual de evaluación participativa*. Alemania: DEval.

## Capítulo 11

# Aprendizajes desde la práctica del Rigor Inclusivo

## en la evaluación de una iniciativa de paz en Colombia

Ángela Báez-Silva Arias | Helene Bradburn | Marina Apgar | Leslie Wingender  
Stephen Gray | Alejandra Solarte Cruz | Gloria Paulina Góngora Herrera

### Resumen

*En este capítulo presentamos una experiencia de evaluación participativa de una iniciativa de paz en Colombia, utilizando el Marco de Rigor Inclusivo. Esta iniciativa comparó la implementación de una Investigación-Acción-Sistémica (IAS) con un proceso de desarrollo de capacidades, trabajado con tres Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia. La Investigación-Acción-Sistémica es en sí misma un proceso de generación de conocimiento y aprendizajes colectivos, por lo que la evaluación de la misma terminó por configurarse como un proceso de aprendizaje evaluativo dentro de otro proceso de aprendizaje-acción colectivo. La evaluación fue un proceso participativo centrado en el aprendizaje, con un diseño iterativo que incluyó componentes adaptados de sistematización de experiencias y de Cosecha de Alcances; que si bien inició orientado desde teorías y curiosidades de actores externos y literatura de paz (teniendo así, inicialmente, un abordaje acorde a la evaluación basada en la teoría), evolucionó hacia un proceso de evaluación transformadora. Esta experiencia ilustra cómo la participación genuina enriquece tanto la calidad como la utilidad de la evaluación, al tiempo que evidencia retos y tensiones de la misma. Evaluar desde el Rigor Inclusivo requiere diálogos abiertos y constantes que traduzcan la flexibilidad, sensibilidad y compromiso con la transformación social en diseños, análisis y adaptaciones colaborativos, que armonicen intereses diversos. Invitamos así, a reimaginar la evaluación como un espacio de construcción colectiva y aprendizaje continuo para navegar las complejidades de los procesos.*

### Palabras clave

Rigor inclusivo, participación, evaluación, aprendizaje, sistémico.

### Citado

Báez-Silva Arias, A., Bradburn, H., Apgar, M., Wingender, L., Gray, S., Solarte Cruz, A. y Góngora Herrera, G. (2024). "Aprendizajes desde la práctica del Rigor Inclusivo en la evaluación de una iniciativa de paz en Colombia". En Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (coord.), *Evaluación, democracia y transformación. Experiencias de evaluación participativa en América Latina*. San Juan, Argentina: Vientosur.

## Introducción

Las intervenciones para la construcción de paz y las evaluaciones de las mismas existen en contextos dinámicos y potencialmente volátiles, caracterizados por relaciones complejas en las que intervienen múltiples personas de roles diversos. Estos contextos no siguen trayectorias estables y con frecuencia experimentan cambios impredecibles en sus lógicas, patrones y condiciones estructurales. Además, la construcción de paz es una labor intrínsecamente política, influida por factores en los territorios locales, nacionales y globales, por lo que resulta difícil discernir, definir o medir impacto y contribuciones de las acciones y las organizaciones.

En consecuencia, las vías multicausales a través de las cuales las intervenciones de construcción de paz generen resultados son emergentes y altamente relacionales, lo que hace que la mayoría de los intentos de medir resultados predefinidos resulten ineficaces o terminen invisibilizando las transformaciones valiosas, no previstas o emergentes. Los programas de construcción de paz necesitan interactuar con las diversas personas y organizaciones en el sistema, y eso significa que las evaluaciones de los mismos traen consigo formas de relacionamiento inmersas en dinámicas de poder que les son propias. También, necesitan diseñarse, desplegarse y orientarse bajo lógicas de relacionamiento coherentes con la misma construcción de paz, y así facilitar la navegación de dichas relaciones.

En este capítulo presentamos una experiencia de evaluación participativa de una iniciativa de construcción de paz desarrollada en Colombia. El objeto de la evaluación es un piloto que compara la implementación de una *Investigación-Acción-Sistémica (IAS)* con la de un proceso de desarrollo de capacidades, realizado en el departamento de Cauca, Colombia, con tres **Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia**. La Investigación-Acción-Sistémica en sí misma es un proceso de generación de conocimiento y aprendizajes colectivos, por lo que su evaluación termina por configurarse como un proceso de aprendizaje evaluativo dentro de otro proceso de aprendizaje/acción colectivo.

La evaluación fue un proceso participativo centrado en el aprendizaje, con un diseño iterativo que incluyó componentes adaptados del abordaje de sistematización de experiencias y de la cosecha de alcances, y que si bien inició orientado desde teorías y curiosidades de actores externos y literatura de paz (teniendo así, en un principio, un abordaje acorde a la evaluación basada en la teoría), se fue orientando hacia convertirse en un proceso de evaluación transformadora.

Esperamos, además de señalar momentos clave de la evaluación participativa, resaltar los aprendizajes de la misma a la luz del uso del *Marco de Rigor Inclusivo*<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> Abordaje conceptual repensado de manera colaborativa por un grupo de evaluadores, practicantes e investigadores que trabajamos en el campo de la construcción de paz. Adapta la propuesta de Robert Chambers (2015), que revisa el concepto de rigor, a partir de nuestras prácticas con comunidades locales en contextos de conflicto armado (Mali, el sur de Sudán, Colombia, Myanmar y la República Centroafricana). Se puede leer más en <https://www.participatorymethods.org/methodology/inclusive-rigour/>.

y así, de paso, invitar a más personas del contexto de Latinoamérica y el Caribe a unirse a la conversación colaborativa en la que nos mantenemos en el grupo, hoy llamado **Co-Lab de Rigor Inclusivo**<sup>2</sup>. Consideramos que nuestro contexto latinoamericano es un terreno fértil y crucial para la continua adaptación del mismo, así como creemos que el propio marco tiene el potencial de contribuir a la promoción de una cultura de evaluación con la participación en el centro, no solo por el valor ético/político/práctico, sino también por su lugar central bajo una comprensión ampliada del rigor.

## Breve contexto de paz y de participación en Colombia

Colombia tiene una historia de conflicto armado interno cuyo inicio se ubica usualmente en la década de 1960 con el surgimiento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), pero que comprensivamente puede rastrearse hasta los primeros años de fundación nacional (Sánchez, 2007 y LeGrand, 2016). La firma y ratificación del *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* entre el gobierno colombiano y las FARC en 2016 constituyó un hito

<sup>2</sup> Allí buscamos empujar los límites de lo que significa el rigor en situaciones complejas, en consecuencia, cuando usamos la palabra *evaluación* lo hacemos en un sentido amplio, entendiéndola como un proceso de construcción de conocimiento científico cuyo foco está en aprender/explicar cómo sucede el cambio, esto es, como una investigación embebida y desarrollada en un proceso que se quiere comprender en términos de inferencias multicausales (Co-Lab de Rigor Inclusivo, 2023).

para la historia del país, así como para la historia de la resolución negociada a conflictos armados en el mundo.

Dicho Acuerdo concibe la paz de manera positiva, como la consolidación de formas de relacionamiento entre personas, grupos y entidades en donde la participación ciudadana es requisito fundamental, no solo en procesos de consulta y planeación, sino también en la ejecución y seguimiento de los mismos. En coherencia, Colombia ha hecho una apuesta de construcción de paz que otorga un papel importante a la participación y la inclusión, por lo que, para lograr el necesario cambio en las lógicas de relacionamiento entre diversos actores se han promovido, ajustado y reposicionado numerosos mecanismos e instancias de participación ciudadana<sup>3</sup>.

Una de las instancias renovadas fueron los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia (Consejos de Paz). Estos espacios formales de participación ciudadana fueron el foco de la iniciativa cuya evaluación compartimos en este documento. Por ello, conviene saber que los Consejos de Paz, si bien existen en el país desde 1998, sólo hasta 2017 (en el marco del Acuerdo de 2016) fueron respaldados por directivas presidenciales y en ese momento se les encargó a los alcaldes y gober-

<sup>3</sup> Muestra de esta tradición en Colombia son las más de 30 instancias, espacios de diálogo y mecanismos formales de participación que existen por mandato a nivel municipal (Velásquez y González, 2003), así como el ya mencionado proceso y documento del Acuerdo de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP, que contempla la promoción de alrededor de 67 ejercicios específicos de participación ciudadana para vincularla a la gestión del gobierno (Guarín *et al.*, 2017:8-9). Estos ejercicios incluyen espacios de participación más formales entre la institucionalidad y la ciudadanía, espacios con las autoridades públicas para establecer una interacción directa con la ciudadanía, espacios para la elaboración, implementación y seguimiento de los planes del acuerdo de paz, y finalmente espacios de velar por la transparencia por medio de la ciudadanía.

nadores crearlos, promoverlos y reservar recursos para su funcionamiento, de modo que pudieran cumplir con su propósito: *propender por el logro y mantenimiento de la paz, y facilitar la colaboración armónica de las entidades y órganos del Estado, [...] en orden a alcanzar relaciones sociales que aseguren una paz integral permanente* (Decreto Ley N° 885 de 2017).

Es igualmente importante resaltar que, junto con el discurso y las acciones pro participación bien arraigadas en Colombia, coexisten, en tensión, la falta de eficacia de los espacios de participación existentes; lo que ha llevado a un desgaste de los liderazgos sociales y de los movimientos civiles, e incluso a la indiferencia del grueso de ciudadanos frente a las posibilidades de incidencia o involucramiento para el cambio, en tanto que dichos procesos de participación resultan ser más formales que transformadores (Tovar, 2019). Los Consejos de Paz, en tanto instancias formales de participación, no han escapado a esta realidad, y a nivel municipal, la vasta mayoría de estos se encuentran desempeñando un rol secundario en la construcción de paz territorial, sin financiación para su funcionamiento y a merced de las voluntades de los gobiernos locales de turno y/o de la presencia de apoyo de cooperación internacional (Pares, 2023).

## La iniciativa a evaluar: *Co-Inspira*

Ante este panorama, dos organismos nacionales gubernamentales: la **Oficina del Alto Comisionado para la Paz** (instancia responsable del acompañamiento y

fortalecimiento a los Consejos) y la **Agencia de Renovación del Territorio** (responsable de facilitar la implementación de los Planes de Desarrollo Territorial) buscaron trabajar juntos alrededor del fortalecimiento de los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia para cumplir con su misión en el marco de la implementación del Acuerdo, con el apoyo de cooperación internacional (Management Systems International, quien era el administrador de USAID).

A su vez, **Adapt Peacebuilding**, una organización sin fines de lucro que trabajaba en el país desde hacía más de 5 años con metodologías sistémicas, propuso, para lograr el propósito común de los organismos nacionales, un proyecto piloto para trabajar con los Consejos de Paz y comparar dos metodologías: una con enfoque de desarrollo de capacidades (de diálogo y planeación) y otra, nueva en Colombia: una IAS (una forma de Investigación Acción Participativa, o IAP) (Burns, 2007)<sup>4</sup>. **Humanity United**, una organización privada sin fines de lucro, cofinanció el proceso haciendo posible su componente de aprendizaje. Bautizado por sus participantes como **Co-Inspira**, el piloto se llevó a cabo en dos fases, una por cada metodología.

La primera fase se desarrolló en tres Consejos de Paz, correspondientes a los municipios de Tumaco en el departamento Nariño, Cáceres en Antioquia y El Tambo en Cauca, y consistió en la implementación de un abordaje

---

<sup>4</sup> El componente de IAS de este proyecto, una vez terminada la fase del piloto, continuó en el Municipio focalizado y se amplió a trabajar con Consejeros de 12 municipios más del mismo departamento: Cauca. Esta fase posterior del proyecto no se aborda en el presente documento; aún se encuentra en implementación y su evaluación así mismo está en curso.

metodológico de fortalecimiento de capacidades desde un enfoque más *tradicional*: formación en diálogo y talleres de acompañamiento para la coconstrucción participativa de planes de acción de los Consejos.

La segunda consistió en la continuación del trabajo en sólo uno de los tres Consejos de Paz, El Tambo, donde se implementó un proceso bajo la metodología de IAS. La IAS, entonces, es una metodología que a partir de las historias de vida de la o las comunidades a las que pertenecen los co-investigadores, genera comprensiones multicausales de las dinámicas existentes en el sistema que se quiere transformar, y desde allí ellas mismas cocrean planes de acción que se desarrollan en ciclos iterados de acción-aprendizaje (Burns, 2007; Burns, Howard y Ospina 2021; Gray y Burns, 2021). Esta fue la primera implementación de la metodología en Colombia y la tercera en el contexto de la construcción de paz global (Gray and Burns, 2021; Hicks *et al.*, 2024).

Si bien el piloto dio paso a la continuación de una iniciativa que aún hoy se encuentra en implementación, en el presente texto sólo abordaremos la experiencia de evaluación del piloto (con sus dos fases).

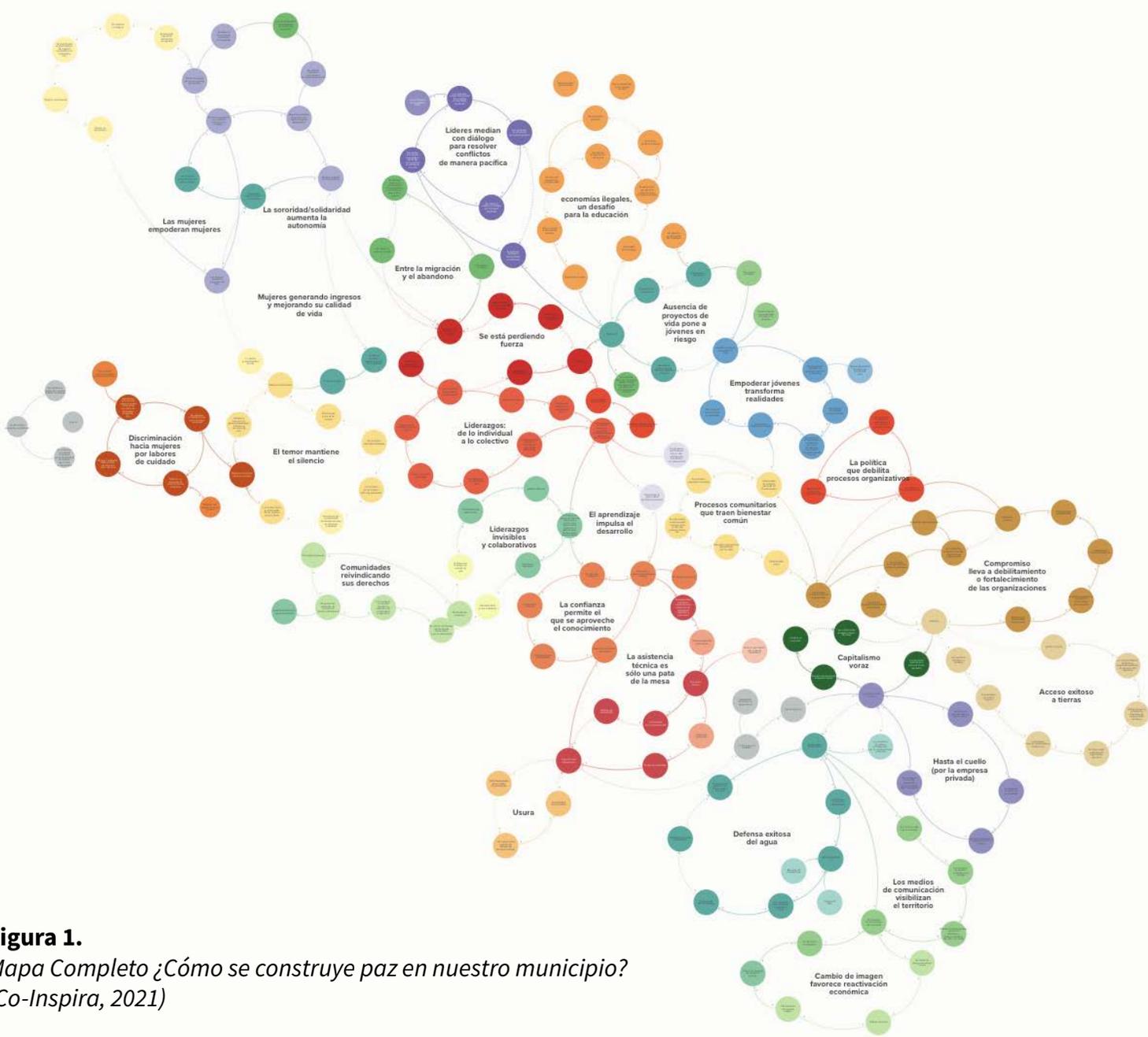
La evaluación, entonces, debe comprenderse como un proceso comparado de dos abordajes diferentes de construcción de paz, alrededor de los Consejos de Paz, y tener presente que uno de ellos: la IAS, es en sí misma un proceso participativo y de generación de conocimiento colectivo local, liderado por las personas participantes (quienes son llamadas *coinvestigadoras*).

En el caso particular de Co-Inspira, todas las personas convocadas a la fase 1 hacían parte de los Consejos de

Paz de los tres municipios, pero cuando se explicó en El Tambo el abordaje IAS, una de las primeras decisiones de la planeación participativa fue el acuerdo de que el espacio sería abierto, es decir, que las personas coinvestigadoras podían invitar a quienes quisieran, y si alguien quería participar, podría hacerlo sólo con la salvedad de llegar a aportar sobre los avances y no a reiniciar o destruir lo alcanzado. También se acordó que el conocimiento generado sería de libre acceso y uso, siempre y cuando se pudiera compartir de un modo que no pusiera en riesgo a las personas involucradas.

La IAS partió de una pregunta genuina de las personas coinvestigadoras: *¿cómo se construye paz en su territorio?* Para responderla, ellas mismas recogieron historias de vida de personas de la comunidad (con los roles más variados posibles) y las analizaron para generar bucles multicausales, que al conectarse, generaron un mapa en el que emergen los patrones relacionales del funcionamiento del sistema sobre el que se hizo la pregunta (el sistema de construcción de paz en el territorio). En la Figura 1 se puede ver el mapa que generaron quienes fueron coinvestigadores en el Tambo, y en la Figura 2 se puede observar, a manera de ejemplo, una de las dinámicas mapeadas.

Una vez que las personas coinvestigadoras conectaron las dinámicas circulares (bucles) y crearon el mapa que daba cuenta de qué construía o inhibía la paz en su territorio, lo analizaron en clave de oportunidades de cambio y de dinámicas congeladas, y priorizaron las oportunidades más pertinentes para ellas, en función de criterios que ellas mismas eligieron, alrededor de su pregunta inicial.



**Figura 1.**  
 Mapa Completo ¿Cómo se construye paz en nuestro municipio?  
 (Co-Inspira, 2021)



**Figura 2.** Dinámica “Defensa exitosa del Agua” (Co-Inspira, 2021)

Posteriormente, a partir del conocimiento colectivo generado, las personas coinvestigadoras se organizaron en círculos de investigación/acción alrededor de algunas de las oportunidades identificadas y crearon teorías de cambio para desarrollar acciones en pos de la transformación elegida por cada grupo. Así, dieron inicio a ciclos de Acción/Aprendizaje que incluían decisiones presupuestales y momentos de adaptación de sus teorías de cambio periódicos.

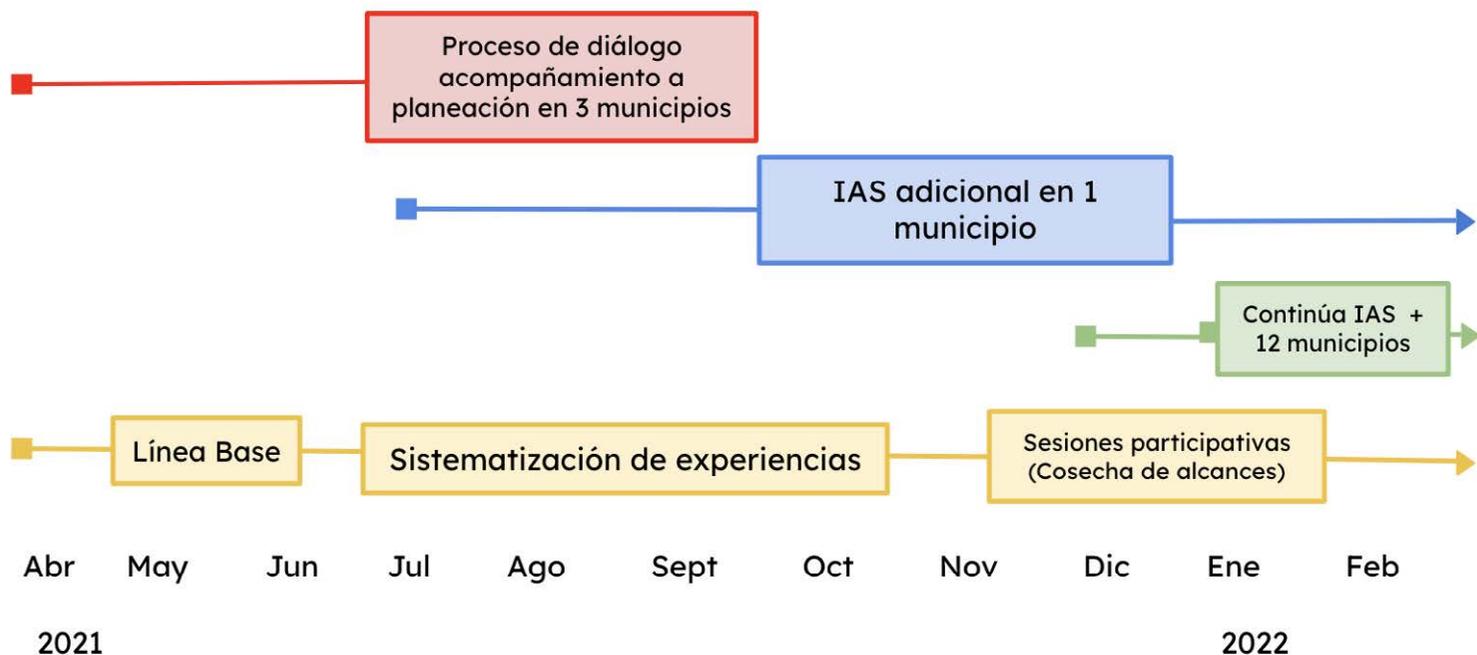
La fase 2 del piloto dio lugar a tres círculos de acción/aprendizaje, que desarrollan acciones orientadas por teorías de cambio que crearon a partir de los mapas y que adaptan a partir de la práctica. Específicamente, los grupos se enfocan en la protección del agua y el medioambiente, el empoderamiento de las mujeres y la promoción del liderazgo juvenil.

## El proceso de evaluación

La evaluación del piloto buscó responder a cómo y en qué medida el uso de la IAS en el marco de los Consejos de Paz municipales contribuía a crear agencia colectiva y relacional con la posibilidad de transformar las relaciones de poder en el territorio. Esto a partir de la comparación de los dos abordajes; a la vez, la evaluación debía, de un modo más amplio, recoger lecciones aprendidas a partir de trabajo con los Consejos de Paz, con miras a su fortalecimiento.

En consecuencia, la evaluación con foco en aprendizaje se configuró como un oxímoron de dos necesidades de uso: una, informada desde la literatura (con una teoría explícita) que buscaba aprender sobre los alcances y limitaciones de la metodología IAS respecto de otras más comunes; y otra, sin un fundamento teórico explícito con el ánimo de aprender de la experiencia local. Ambas, convergieron en la pregunta sobre cómo se contribuye de manera más efectiva a la construcción de paz desde la base, y dejando en ambos casos explícito que lo que se considerara *efectivo* debería ser definido por la comunidad.

Así pues, la evaluación consistió en tres grandes actividades: una línea base, una sistematización de experiencias y una versión adaptada de la cosecha de alcances. A continuación, mostramos una línea de tiempo para facilitar la ubicación temporal del proceso.



**Figura 3.** Línea de Tiempo Co-Inspira

## Perspectivas y primeras preguntas

La propuesta del componente de evaluación del piloto fue hecha antes del inicio de su implementación, ya que la realización del mismo fue posible gracias al interés compartido por aprender sobre metodologías y abordajes de construcción de paz en el marco de la implementación del Acuerdo, que tenían tanto las dos agencias gubernamentales nacionales, como el diseñador/implementador (Adapt Peacebuilding), y el segundo financiador (Humanity United).

Los intereses de aprendizaje de Adapt Peacebuilding y Humanity United se centraron en las iniciativas de paz en el contexto de la implementación del Acuerdo, así como en las diferencias entre los enfoques metodológicos IAS y fortalecimiento de capacidades). Estos dieron lugar a las hipótesis iniciales de la evaluación, fundamentadas en literatura especializada en construcción de paz y orientadas alrededor de dos conceptos clave:

- el tejido, establecimiento y valor de las relaciones, informados principalmente por el trabajo de J.P. Lederach, y

- el poder y la agencia, discutidos principalmente por R. McGinty, R. McGee y S. Lukes.

En coherencia con estos intereses, se propusieron de antemano unos caminos causales a poner a prueba en el proyecto de acuerdo a los dos abordajes metodológicos y se diseñó un proceso de evaluación que permitiera, a la vez, revisar y ajustar las hipótesis de cambio mientras que se evaluaban, visibilizaban y entendían los resultados. Los caminos causales partían de la revisión conceptual de literatura sociológica y de paz relevante así como de la experiencia previa de implementación de procesos de IAS en Myanmar (Gray y Burns, 2021)<sup>5</sup>.

### Hipótesis causales iniciales

- Bajo condiciones favorables para la participación, el diálogo y el acompañamiento apoyarán la institucionalización de los Consejos de Paz Municipales y contribuirán al logro de resultados propios de la paz cotidiana y a la implementación del Acuerdo de Paz.
- El poder invisible y el poder oculto minarán las condiciones favorables para la participación que se requieren para la institucionalización de los Consejos Municipales de Paz y contribuir a la implementación del Acuerdo y a la paz cotidiana.
- Ante la ausencia de paz cotidiana y de la implementación del Acuerdo, los ciudadanos reclamarán espacios para lograr los cambios sociopolíticos deseados.
- La IAS contribuirá a ampliar el poder entre los participantes del proyecto, lo que apoyará las condiciones favorables de participación necesarias para la institucionalización de los Consejos de paz y contribuirá a la paz cotidiana ya la implementación del Acuerdo.
- La IAS apoyará la integración sistémica de los actores de construcción de paz, lo que llevará a condiciones favorables de participación necesarias para la institucionalización de los Consejos de Paz, así contribuirá a la implementación del Acuerdo y a la paz cotidiana.

En paralelo, las organizaciones del gobierno y el otro financiador estaban interesados en sistematizar las experiencias para aprender sobre el fortalecimiento de capacidades de los Consejos de Paz y el rol que el diálogo podía tener en dicho fortalecimiento. Estos intereses llevaron a incorporar en la propuesta un diseño de sistematización de experiencias, para la identificación de lecciones aprendidas y recomendaciones para el trabajo con los tres Consejos de Paz, que tenía a las personas facilitadoras locales (de los procesos de

<sup>5</sup> Estas rutas causales teorizaban cómo las metodologías de construcción de paz influían en la agencia colectiva y en las relaciones entre personas y organizaciones que trabajan en la paz, tales como concientización y movilización social (Curle, 1971), estrategias de poder e institucionalización de espacios favorables (VeneKlasen y Miller, 2002), el potencial para aprender y adaptarse (de Coning, 2018), la integración vertical entre ciudadanía y Estado (McCandless, 2015) y los efectos de la violencia y la intimidación como limitantes de la acción (Pearce, 2007).

diálogo, planeación y del IAS) como protagonistas de la metarreflexión y del análisis que daría sentido a las experiencias vividas en la implementación (y que se nutriría también de las acciones del proceso de evaluación cuyo foco estaba orientado por las preguntas de naturaleza más teórica o metodológica).

La sistematización recogió información de seguimiento (monitoreo) y propuso momentos de reflexión para generar lecciones aprendidas sobre el proceso en clave de retos, soluciones y recomendaciones para el trabajo con los Consejos.

### Teoría de Cambio inicial, que guió el foco de aprendizaje de la sistematización

Si desarrollamos en los Consejos capacidades de diálogo, planeación y relacionamiento, entonces se impulsarán y/o mejorarán sus agendas (se fortalecerán).

En otras palabras, el diseño inicial del piloto propuesto por Adapt Peacebuilding incluyó un componente de evaluación/sistematización que respondía a los intereses de aprendizaje de las partes involucradas externas, siguiendo, al menos al principio, el modo vertical en el que se diseña la evaluación usualmente, mas no desde la lógica de la participación para la transformación.

## Roles y adaptaciones

Al inicio del proceso de evaluación, el **equipo evaluador** estuvo conformado por:

- una persona **coordinadora**, que a su vez tenía el rol de coordinar el piloto;
- una persona **asesora externa** al territorio (que hacía parte de Adapt) y
- una persona **líder de la sistematización**, que no hacía parte del equipo implementador y que además participó en el diseño de la evaluación, fue responsable de los instrumentos de monitoreo y de la sistematización, facilitó los espacios de conversación/reflexivos de la misma y apoyó el diligenciamiento de encuestas y entrevistas semiestructuradas, que constituyeron la línea base del proceso.

Esta persona líder de la sistematización guió el análisis que estuvo más enfocado en responder a los intereses de lecciones aprendidas alrededor de trabajo con los Consejos de Paz y apoyó la redacción de los primeros documentos de hallazgos y recomendaciones que se hicieron a partir de la sistematización. Esta persona *independiente* de la Implementación/facilitación de los espacios de la iniciativa, involucró al **equipo local y nacional** en los espacios de generación de información y análisis/reflexivo de la sistematización. Adicionalmente, esta persona permitió una perspectiva fresca sobre las experiencias cotidianas reportadas por el equipo en territorio.

El equipo local de facilitación cofacilitó también los espacios de la evaluación que se desarrollaron con las personas co-investigadoras y acompañaron el proceso de redacción de los primeros documentos de hallazgos y recomendaciones. Este equipo fue formado tanto en la metodología IAS como en los principios generales de la evaluación que se desarrolló y en el uso de los instrumentos.

Las **personas coinvestigadoras** (participantes locales líderes y consejeros/as) tuvieron un rol protagónico en la planeación participativa de la fase 1, por lo que se abrieron espacios para definir en qué formarse y cómo, tomaran decisiones operativas de diversa índole, definirían las agendas, los invitados, la frecuencia, etc. Asimismo, tuvieron un rol protagónico en la fase 2 de IAS, en la que fueron investigadores/as comunitarios/as, y como tales definieron colectivamente la pregunta de investigación, los límites y alcances del proceso, hicieron el análisis (del mapa), lideraron el diseño, ejecución y aprendizaje de las acciones de los círculos de investigación/acción, entre otras. Todos estos roles requirieron de estas personas: la puesta en práctica de su curiosidad, el desarrollo de conversaciones horizontales, y la formación (aprender haciendo) de habilidades para la generación de historias de vida, entre otras.

En parte, por este rol activo que las personas coinvestigadoras, tuvieron en la iniciativa misma, resultaba retador añadir otra capa de trabajo y pedirles/ofrecerles un rol de liderazgo en la evaluación desde el momento de su diseño. Es decir, haberles invitado a tomar un rol activo desde el diseño de la evaluación habría saturado su tiempo, que ya estaba dedicado a las activida-

des de la iniciativa. Además, habría sido confuso, en tanto que las personas locales ya habían generado y abordado preguntas sobre sus intereses de aprendizaje respecto al abordaje tradicional de capacidades, al mapeo y a los círculos de investigación/acción, por lo que añadir otra solicitud respecto al diseño y preguntas para la evaluación podría haber sido abrumador o incluso verse como redundante.

Así es cómo la evaluación de esta iniciativa, dada la metodología de IAS, suponía, además de los retos usuales de los procesos de construcción de paz (cómo superar el enfoque de lógica lineal; cómo incluir todas las diferentes perspectivas, o cómo medir resultados predefinidos en procesos o contextos complejos) el desafío de llevar a la práctica una evaluación participativa, con foco en aprendizaje, sobre un proceso que en sí mismo era uno de construcción de conocimiento transformador. Una especie de *metaevaluación*.

Finalmente, quienes fueron personas coinvestigadoras, así como otras personas de la comunidad que no participaban en el proceso directamente pero hacían parte del territorio, hicieron parte de los espacios de la evaluación que sirvieron de manera iterativa para la comprensión y ajuste de las hipótesis causales. En estos espacios se dedicó tiempo a presentar la evaluación y a facilitar la comprensión colaborativa de la misma en conversaciones críticas y reflexivas, en las que fue posible cuestionar hipótesis, revisar incluso aquellas implícitas bajo las que habían sido creados los Consejos de Paz en el marco del Acuerdo, o las que soportaban las propuestas del diseño de actividades del piloto.

Las personas coinvestigadoras participaron también de momentos de análisis de los resultados que ellas mismas habían identificado; no obstante, sólo aquellas que pertenecían al proceso IAS también tuvieron un rol activo en la redacción de los primeros documentos de hallazgos y recomendaciones. Esto, principalmente a causa de los tiempos de la iniciativa, que terminaban primero en los municipios sin IAS, como se ve en la línea de tiempo. Esta condición no implicó, sin embargo, que las personas coinvestigadoras de los tres municipios, no tuvieran un acompañamiento alrededor del uso de los aprendizajes, pues en los tres casos se desarrollaron espacios específicos para definir su utilidad de cara a las acciones por venir de los Consejos de Paz y del proceso de IAS, según cada caso.

## Bricolage, implementación y adaptaciones

Fue necesario navegar las tensiones de las distintas teorías de cambio para lograr articularlas en pos de asegurar la inclusión significativa de las personas participantes, de manera que el poder fuese redistribuido y así generar un sistema de evaluación que funcionara desde abajo hacia arriba y también entre niveles horizontales.

El diseño de la evaluación incorporó, entonces, información generada a manera de línea base, que fue recogida a partir de un formulario y de entrevistas semiestructuradas al inicio del proyecto y que permitían comprender las percepciones sobre los tres Consejos de Paz por parte de actores municipales externos, personas Consejeras municipales (que participarían y no

participarían en el proceso) y de personas del gobierno nacional cuya misión estaba relacionada con los mismos. Para el diseño de estos instrumentos iniciales se partió de las hipótesis causales informadas inicialmente por las teorías ya mencionadas.

Durante la implementación del piloto hicieron bitácoras con memorias de las actividades por parte de las personas facilitadoras, así como espacios reflexivos guiados por instrumentos de la sistematización.

Finalmente, para responder a las preguntas relacionadas con las hipótesis causales se desarrolló una versión ligera de una cosecha de alcances. Para tener un diseño adecuado al contexto, se hizo un *bricolage*<sup>6</sup> que implicó la adaptación iterativa de métodos e instrumentos tales como entrevistas semiestructuradas, encuestas, formatos de sistematización de reflexión conjunta e individual, formatos de observación, ejercicios de identificación de alcances, asignación de significancia y contribución, y ejercicios de rastreo causal hacia atrás, todo en el marco de las lógicas de la sistematización y de la cosecha de alcances, lo que permitió conciliar las diferencias entre intereses de aprendizaje distintos.

Este *bricolage* también facilitó que el proceso de evaluación se mantuviera abierto a las adaptaciones ya mencionadas y que respondiera los diferentes focos de interés, que si bien eran convergentes no eran iguales. Así, se buscó responder metodológicamente, des-

<sup>6</sup> Se trata de la combinación y/o adaptación iterativa, en el diseño, de diversos métodos o partes de métodos para maximizar los puntos fuertes relativos y reforzar los puntos débiles de diferentes métodos para su aplicación en una evaluación cualitativa (Aston y Apgar, 2022).

de el bricolage, a la pregunta: *¿cómo y en qué medida el uso de la IAS con los consejeros locales contribuía a crear agencia colectiva y relacional con la posibilidad de transformar las relaciones de poder en el territorio?*, y a la vez, a recoger lecciones aprendidas durante la implementación de la iniciativa para el trabajo con los Consejos de Paz, con miras a su fortalecimiento.

Durante la implementación se mantuvieron espacios específicos en los que el equipo evaluador revisaba las hipótesis causales y las iba ajustando. Esta anticipación o disposición a mantenerse en un proceso de diseño emergente, en parte fue facilitada por los supuestos desde los que se había diseñado el proyecto en un inicio: una postura reconocedora de la complejidad de la construcción de paz, así como de la necesidad de un abordaje sistémico en consecuencia. Las características de la iniciativa en sí misma invitaban al componente de evaluación a un diseño reflexivo: que asumiera que no sería posible definir de antemano los resultados del proceso ya que serían las personas participantes quienes cocrearían su norte, marco conceptual y orientarían en coherencia las acciones. A continuación, explicamos de manera concreta cómo sucedió esa adaptación metodológica.

La adaptación de las hipótesis iniciales de manera iterativa se dio desde el inicio del piloto, cuando sólo se estaba implementando la metodología de fortalecimiento de capacidades de diálogo, ya que se había asumido que los participantes de los gobiernos locales se involucrarían en las actividades en calidad de

Consejeros/as. No obstante, después de las sesiones de inicio y planeación participativa, las personas funcionarias y representantes institucionales dejaron de participar como iguales y asumieron roles distintos: en algunos casos se ausentaron, en otros asistieron sin opinar, o en otros incluso buscaron controlar la agenda o las decisiones.

En una de las sesiones reflexivas de la sistematización, junto con el análisis de la línea base y el monitoreo de la participación, se hizo evidente que la hipótesis de que *la IAS apoyaría la integración sistémica de los actores de construcción de paz, y que esto llevaría a condiciones favorables de participación necesarias para la institucionalización de los Consejos de Paz*, no iba a poder probarse, pues no se estaba dando la integración en el nivel más incipiente, en los espacios que se habían previsto.

Con esta situación identificada se procedió a revisar el supuesto de que la metodología de IAS en El Tambo contribuiría a la reconfiguración relacional de las dinámicas de poder. Entonces se plantearon cuatro preguntas de investigación que integraban y focalizaban mejor el interés de aprendizaje y hacían explícito el rol de las dinámicas de poder en el proceso:

- ¿Cómo surgen las relaciones verticales en el trabajo de las iniciativas de paz?
- ¿Cómo aparecen las dinámicas de poder en las relaciones entre instituciones, ciudadanos, comunidades, elites, etc.?

- ¿Qué poder necesita ser transformado y cómo cambia? (poder invisible, oculto, visible, saber, violencia/intimidación, gubernamental, poder entre y poder con)?
- ¿Cuáles son las características de los espacios de construcción de paz que son genuinamente transformadores?

Posteriormente, estas preguntas empezaron a responderse con la exploración de caminos causales que reemplazaron, al final del piloto, las hipótesis causales iniciales, y permitieron replantear el lugar de la institucionalización y la integración tal y como estaban pensados al inicio, por una aproximación que terminó por configurarse de este modo:



**Figura 3.** Imagen de presentación interna del proyecto (Gray y Báez-Silva, 2022)

En este momento de reflexión el diseño del proceso de evaluación se fue refinando. Inicialmente se había propuesto solamente la metodología de *Cosecha de alcances*, con una versión adaptada, más ligera que la *completa de manual*, pero al traer a la mano la discusión sobre relacionamiento horizontal de quienes eran coinvestigadores, recurrimos a un *bricolage* metodológico que nos permitiera compartir y revisar con ellas las hipótesis iniciales. Estas hipótesis no se habían concretado en el diseño inicial, pero sí habían dado una cierta orientación a las acciones y al equipo evaluador.

Con la decisión de facilitar un espacio colectivo para la presentación, comprensión y exploración de las hipótesis principales buscamos ser a la vez transparentes y responsables metodológicamente. Éramos conscientes del riesgo de limitar la visión plural del proceso al traer a la mano antes del mapeo de alcances las teorías iniciales. A la vez, queríamos invitar a las personas coinvestigadoras a un espacio de evaluación más horizontal, en el que no hubiera hipótesis ocultas, sino ponerlas a la mano para que ellas pudieran reconocer esas teorías: no como verdades sobre el *deber ser* del proyecto, sino como expectativas y supuestos de algunos actores que lo habían hecho posible. Es decir, queríamos usar las hipótesis como objetos de aprendizaje para todos (para explorar, probar, ajustar y rebatir).

Por esta razón, diseñamos, en el momento final del piloto, un espacio de aprendizaje lo más horizontal posible, en el que si bien presentamos las principales hipótesis causales de la iniciativa a evaluar, lo hicimos

abriendo un espacio de diálogo horizontal. En este espacio conversamos sobre los supuestos del proceso y nos remitimos incluso a las teorías desde las cuales se crea, con una ley, una instancia tal como los Consejos de Paz, en el marco del Acuerdo (2016). Generamos así junto con las personas coinvestigadoras, un espacio de diálogo alrededor de la construcción de paz global, en su territorio, en sus historias de vida y en su cotidianidad (que incluye el rol de Consejeros).

Hacer explícitos los supuestos y el ejercicio mismo de diálogo sobre éstos permitió que las personas participantes se situaran frente a las teorías de construcción de paz y reflexionaran críticamente sobre ellas. Después esta exploración de las hipótesis principales, facilitamos un espacio para proponer y entender los alcances del piloto identificados por las personas coinvestigadoras. Estos resultados se recogieron por escrito, se revisaron, priorizaron y finalmente se calificó su significancia, respecto a la construcción de paz territorial.

Sobre los alcances identificados en este proceso se facilitó un ejercicio de rastreo causal para explicar hacia atrás, qué acciones, condiciones y/o situaciones habían hecho posible el alcance. Finalmente, las personas coinvestigadoras puntuaron el grado de contribución que el proyecto había tenido sobre la ocurrencia de cada uno de los alcances identificados, y se abrió un nuevo espacio de diálogo para explorar las puntuaciones de manera colaborativa: quienes facilitamos no teníamos el monopolio de las preguntas, sino que entre pares iban construyendo sentido, contrastando perspectivas e indagando.

Las personas coinvestigadoras, entonces, reflexionaron acerca de las teorías mismas sobre las que se había fundado, por ejemplo la creación de los Consejos de Paz (una hipótesis anterior al proyecto mismo, pero directamente relacionada con la hipótesis sobre institucionalización), así como sobre otras dinámicas de poder, lo que dio lugar a momentos de ampliación de su entendimiento sobre su contexto local y las conexiones nacionales y globales. En estas conversaciones reflexivas propusieron sus propias lecturas sobre su lugar (como líderes, como ciudadanas y como consejeras de paz) en el contexto más amplio. Fueron críticas frente a las hipótesis y se dieron cuenta de su poder y rol para la generación de cambios. Por ejemplo, comprendieron lo que habían hecho para posibilitar un relacionamiento diferente entre el Consejo de Paz y la alcaldía ahora asistía a las reuniones de inicio a fin, que estaba en ellas sin consultar su celular o levantarse, que hacía preguntas, que asignaba tareas puntuales a personas de su equipo referentes a lo propuesto por el Consejo de Paz y/o mencionó explícitamente en una reunión que *ahora sí había entendido qué querían hacer como Consejo y que ya veía un camino claro y podía imaginar acciones concretas para apoyarlos.*

La oportunidad de aprender sobre el porqué y para qué detrás del componente de evaluación facilitó la comprensión de la iniciativa misma de la que hacían parte (sobretudo del abordaje IAS) y generó un espacio de confianza que facilitó la identificación de cambios significativos de muy diversa índole, sobretudo de nivel personal, probablemente al ver valorada su voz y perspectiva en el marco de toda la iniciativa. Algunas perso-

nas coinvestigadoras, consejeros/as de paz, lo mencionaron y quedó registrado así de manera explícita.

Ahora bien, a medida que se ha ido consolidando un proceso de IAS posterior al primer ciclo del piloto, las teorías de cambio de los círculos de acción/aprendizaje (que surgieron a partir del conocimiento colectivo local y con sustento en las historias de vida), han evolucionado de acuerdo a su propia lógica y ritmo, y en algunos casos, se han alejado de las hipótesis iniciales del diseño de la iniciativa e incluso de algunas de las que justifican el desarrollo de una metodología como IAS en el marco de la construcción de paz.

Esta autonomía propia de los abordajes de la IAS ha complejizado el reto del proceso de evaluación. No sólo porque debe articular las diferentes dimensiones de aprendizaje de la iniciativa, que en ocasiones son disjuntas (por ejemplo, las de las teorías de cambio de los círculos respecto a las del proyecto,) sino que ahora tiene el reto de navegar las tensiones entre ellas, a medida que se alejan del marco inicial de interés compartido. Específicamente, algunos círculos, a partir del conocimiento local coconstruido, han optado por no incluir acciones orientadas a la institucionalización y el rol mismo del Consejo de Paz ha cambiado a lo largo del tiempo; mientras que en la iniciativa, el financiador y el equipo externo al territorio de la fundación implementadora, este proceso, al igual que el rol del Consejo, sigue siendo siguen siendo aspectos de central interés y valor para la justificación la metodología usada.

Ante estas tensiones, la adaptación iterativa del proceso de evaluación busca responder de un modo que

no sólo posibilite aprendizajes y adaptaciones (usos) en las diferentes dimensiones de la iniciativa, sino que estos conversen y se enriquezcan. De lo contrario, se mantendría la brecha de las comprensiones sobre la iniciativa misma por parte del equipo implementador local y las personas coinvestigadoras, por un lado, y del equipo externo implementador y el financiador por otro. En consecuencia, las adaptaciones hacia el involucramiento más horizontal de quienes son coinvestigadores/as y facilitadores/as locales en el diseño de la evaluación, así como los espacios reflexivos sobre expectativas e intereses explícitos de las partes, han sido formas de responder a este reto, que además, ha permitido hacer ajustes en el desarrollo de la iniciativa misma, sobretodo, al nivel de las comunicaciones.

Es de mencionar que en este proceso también se hizo manifiesto el valor y potencial del entorno habilitante, es decir, cómo las diferentes personas involucradas (financiadoras, consejeras, equipo implementador, y comunidad) interactúan respecto a la dimensión de habilidades relacionales y técnicas del equipo. Por un lado, porque la pretensión de diseño participativo del proceso mismo de evaluación requirió un trabajo de interpretación o traducción entre el lenguaje técnico de la evaluación, las teorías y hallazgos previos, el recuento histórico de los ajustes y los intereses del equipo local y las personas participantes; por el otro, por la situación antes descrita sobre cómo hacer accesibles las reflexiones y aprendizajes de las diferentes perspectivas, dados los intereses en algunos casos, al menos en apariencia, divergentes.

## Uso y sus retos

En el momento del diseño inicial pareció que el *bricolage* metodológico y la participación de personas en roles diversos en la definición del foco mismo del componente de evaluación garantizarían el uso e impacto del mismo; no obstante, las instituciones gubernamentales presentes en el piloto, cambiaron de representantes durante la ejecución de la iniciativa, lo que llevó a que los productos finales, hallazgos y recomendaciones dirigidas a estos no fueran consideradas como relevantes y siguieran el curso de la mayoría de las evaluaciones tradicionales: archivarse como pruebas de una ejecución impecable, sin ningún impacto sobre el diseño de futuras acciones.

La evaluación no fue utilizada por las instituciones gubernamentales nacionales, principalmente, porque los dos profesionales que inicialmente habían gestionado la alianza y estaban genuinamente interesados en el proceso renunciaron durante su desarrollo. Esta situación llevó a que nuevas personas fueran asignadas como supervisoras del proceso, y su interés se enfocó en el cierre “adecuado” de la ejecución del mismo: recibieron los productos y a pesar de la insistencia por parte del equipo implementador en compartir aprendizajes, invitarlas a espacios y resaltar el potencial de dar mayor visibilidad a la experiencia, no tuvimos éxito, y su gestión se limitó a dar un visto bueno de los entregables.

Esta situación puso de relevancia el peso del entorno habilitante<sup>7</sup>, respecto a su componente de dinámicas institucionales y a la vez resaltó de uso de la evaluación con las diversas personas involucradas en diferentes momentos de los procesos, lo que implica contar con estrategias de involucramiento genuino de las mismas (acordes a sus posibilidades e intereses). Ahora bien, si el diseño de estrategias de acompañamiento al uso son necesarias a lo largo del proyecto, también surge el reto de su viabilidad. En el caso particular de Co-Inspira, la iniciativa contaba con un equipo pequeño, realizando varias tareas paralelas, lo que probablemente influyó en que no se diseñara un componente de uso más explícito y adaptativo para las entidades gubernamentales, y que, dada la metodología IAS, el foco estuviera dado en el acompañamiento al uso de quienes son coinvestigadores.

Adicionalmente, la necesidad de establecer puntos de encuentro y convergencia entre los intereses de las partes involucradas aparece como pregunta no solo propia del análisis y el *bricolage*, sino del componente de uso de la evaluación. Pues si se logra tender puentes de comprensión mutua entre diferentes perspectivas, se posibilitaría la toma de decisiones de futuras iniciativas y acciones locales, informadas desde entendimientos más complejos del sistema de construcción de paz, así como el mutuo reconocimiento de actores que en muchas ocasiones se conciben como ocupando posiciones tan distantes que impiden la colaboración.

---

<sup>7</sup> Esto refiere a las dinámicas y estructuras institucionales presentes, y por otro, a las competencias individuales y grupales del equipo de evaluación.

A pesar de esta limitación, que bien podría abrir toda una reflexión en el uso de todas las variables que inciden en el mismo en la esfera de lo público, queremos compartir que sí fue utilizada en otros espacios. Por ejemplo, una vez se avanzaba en las comprensiones de la evaluación, estas se usaron para tomar decisiones en diferentes niveles de la iniciativa y de la evaluación de la misma:

- se generaron revisiones constantes de las hipótesis causales, que se fueron simplificando y refinando;
- se revisó el diseño planteado inicialmente de la evaluación misma, que había partido de las curiosidades de actores externos, y se dio inicio a un proceso que involucró en el diseño a los equipos locales con sus intereses de aprendizaje, así como a los coinvestigadores, y
- se desarrollaron espacios reflexivos con el financiador para comprender, en un espacio dialógico, sus intereses de aprendizaje.

En la misma dirección, y en otra instancia de uso, los primeros hallazgos de la evaluación en el piloto llevaron a ajustes puntuales de las acciones que tenían planeadas como Consejo de Paz. En el municipio de El Tambo, finalmente, los hallazgos también llevaron a ajustes en las acciones de los círculos de acción-aprendizaje, además de que las conversaciones de análisis, permitieron afianzar la mirada compartida y capacidad de agencia percibida por las personas participantes.

Los hallazgos de la evaluación fueron también utilizados para orientar el diseño de la tercera fase de la iniciativa, en sesiones con las personas coinvestigadoras,

con el equipo local y con el equipo de la organización implementadora en las que se abrió un espacio para reflexionar sobre hallazgos y siguientes pasos a partir de los mismos. Por ejemplo, frente a las hipótesis de la institucionalización se dieron conversaciones difíciles sobre el foco de la siguiente fase de la IAS y su incidencia sobre la ejecución del Plan de Acción del Consejo de Paz de El Tambo, así como sobre el rol de esta instancia para accionar las Teorías de Cambio de los círculos de Investigación/Acción conformados, dadas las dinámicas de poder/no poder alrededor de la misma así como otras condiciones estructurales de su funcionamiento: por ejemplo, el 80% de los consejeros que participaron en el proceso cumplieron, antes del inicio de la segunda fase el tiempo máximo permitido para ser representantes de sus comunidades y por ello, era inminente su salida de dicho espacio.

Los hallazgos han sido también compartidos con Humanity United (el financiador con foco en aprendizaje de metodologías de construcción de paz en el marco del Acuerdo) y con ciertas personas interesadas de los gobiernos locales. Con ellos, además de compartir los informes, hubo reuniones de avance y una final para facilitar la apropiación con un abordaje más dialógico y no vertical de rendición de cuentas. Entonces, mientras que con los actores nacionales las reuniones y presentaciones no tuvieron efectos visibles, en el caso de Humanity United, la conversación permitió mantener abierto un espacio de reflexión que conectó las comprensiones generadas en Co-Inspira, con procesos de IAS de otros lugares del mundo, y mantiene hoy la puerta abierta a la reflexión y aprendizajes que motivaron la curiosidad y el interés de las partes desde el inicio.

En contraste con el nulo impacto que tuvieron los hallazgos finales, técnicos, rigurosos y bien redactados para las instituciones gubernamentales nacionales, el sencillo acto de haber democratizado la evaluación, echando mano del proceso de *bricolage*, garantizó el uso y pertinencia del componente de evaluación en otras instancias, convirtiéndolo en un espacio valioso (transformador) en sí mismo, con poder de incidencia y/o cambio como cualquier otra acción de la iniciativa, en tanto que, coherente con sus principios metodológicos, mantuvo el espíritu de participación, diálogo y construcción colectiva de conocimiento.

## Lecciones aprendidas

A manera de cierre, compartiremos nuestras principales reflexiones sobre el proceso, procurando señalar las lecciones aprendidas respecto a los retos y fortalezas que surgieron en la evaluación del piloto de Co-Inspira. Para ello, guiamos nuestra reflexión por los dominios del Marco de Rigor Inclusivo: Participación e inclusión, Uso y Bricolage, en un Entorno habilitante.

Antes que nada, queremos resaltar la particularidad de que esta iniciativa al usar la IAS como metodología, se configuraba como un contexto poco común de evaluación, ya que en sí mismo el proceso a evaluar requería de un nivel de participación transformadora por parte de las personas participantes. Así, la expe-

riencia que compartimos da cuenta de cómo se buscó integrar un proceso de evaluación participativa dentro de una iniciativa participativa, donde ya había ciertas condiciones para una participación genuina. Aún así, la experiencia nos permite ver desafíos que se enfrentan al manejar distintos niveles de participación de distintos actores durante el proceso de evaluación.

## Participación e inclusión

Si bien la experiencia de evaluación inició orientada desde la teoría, su desarrollo ilustra bien cuál es la relevancia de tomar en serio la intención de abrir los espacios de evaluación a la participación de actores normalmente no involucrados, y hacerlo guiados no por la premisa de buscar inclusión *per se* (sin importar el cómo y el para qué) sino por la búsqueda de intencionalidad: para qué, cómo y cuándo ampliamos la participación.

Lo anterior lo observamos porque bien habría podido tomarse la decisión de involucrar a todas las personas coinvestigadoras en todos los momentos de la evaluación, incluso desde el diseño, pero esto muy probablemente habría llevado a una competencia por el recurso de tiempo, ya que estaban haciendo parte de una iniciativa con foco en aprendizaje, diseñada y ejecutada por ellas mismas. Ahora bien, también habría podido tomarse la decisión de no ampliar su participación en la evaluación, sino de limitarla al rol de informantes y mantener los espacios de análisis y discusión de hipótesis sólo para el equipo de evaluación técnico.

No obstante, en la evaluación del piloto de Co-Inspira se abordó la pregunta por *¿hasta qué punto las distintas personas involucradas participaban (a qué nivel) y con qué propósito?* lo que permitió revisar los diferentes roles e involucrar a las personas coinvestigadoras en momentos clave como el de revisión de las teorías, lo que dio como resultado la adaptación de las mismas y el aprendizaje tanto desde la mirada de implementación como desde las personas locales, al ampliar sus comprensiones sobre cómo funciona el sistema de paz.

Es decir, si bien las personas coinvestigadoras no hicieron parte del diseño de la evaluación, y este partió de un abordaje con base teórica, fue gracias a su participación en el análisis, reflexionando sobre lo que se estaba investigando, que se hizo posible adaptar las hipótesis a las realidades locales. Estos cambios en la teoría aportaron a la calidad de la evaluación; robustecieron su rigurosidad, y de paso constituyeron un claro ejemplo sobre cómo superar la visión de la participación como en tensión o dicotomía con la misma. Eso permitió, por el contrario, poner los dos criterios, participación y rigurosidad a trabajar hacia un mismo horizonte.

Esta lección aprendida, refuerza la invitación que hace el Marco de Rigor Inclusivo, a reconocer que la participación en la evaluación no es ajena a la calidad, sino que es indispensable para fortalecerla (para que surjan aprendizajes emergentes), y también para posibilitar que surjan usos pertinentes que no habíamos anticipado, como el del aprendizaje de los coinvestigadores sobre las lógicas desde las que se diseñan políticas para la construcción de paz.

Otro ejemplo concreto de la lección aprendida fue el modo en que el abordaje de la pregunta intencionada sobre cómo, para qué, y en qué momentos ampliar la participación sucedió cuando se hizo el diseño de la evaluación de la continuación de la iniciativa IAS más allá del piloto, que aún está en implementación. Esta revisión de la pregunta se hizo de modo participativo como respuesta a una brecha que había surgido entre las expectativas de la iniciativa por parte del donante y las de las personas coinvestigadoras. Así, se desarrollaron conversaciones dialógicas sobre el diseño de la evaluación que implicaron la inclusión de personas de nuevas perspectivas en el proceso de diseño de las preguntas de la evaluación, y con esto, también, la conformación de un equipo evaluador explícitamente más diverso.

Ahora bien, esta ampliación de la participación para lo que fue la segunda parte de la evaluación no significa que siempre sea más deseable buscar más participación, sino que siempre es deseable buscarla guiada por un proceso dialógico (diverso) que explore sus cómo, para qué y cuándo. Si nos estamos preguntando por la calidad de la participación, lo que queremos resaltar es que estará dada por la decisión reflexiva, conjunta e intencionada de los modos diversos de participación. Ya sea porque éstos estén respondiendo a abrir al máximo espacios de inclusión, ya sea porque estos se den porque hay limitaciones, o bien, porque dadas las características de la iniciativa, ciertos roles sean más pertinentes que otros.

En resumen, la lección aprendida es sobre abordar la pregunta sobre el diseño de las diferentes formas de participación, de un modo intencionado, que articule momentos y perspectivas, no porque nos guste la participación, sino porque ello nos permite transformar teorías e iniciativas y así potenciar cambios.

### **Bricolage**

Las metodologías son las herramientas con las que respondimos concretamente a la pregunta sobre los cómo de la participación, y es en el proceso de diseño en el que componemos los métodos, de modo que las voces se escuchen para fines útiles. La evaluación del piloto de Co-Inspira nos permite ver que es posible hacer un bricolage de métodos no por el gusto de mezclarlos o la comodidad de usar unos u otros, sino, de nuevo, porque la búsqueda de intencionalidad en el diseño nos trae la pregunta por el uso, como guía para las decisiones del mismo.

Un ejemplo de esta articulación entre la pregunta por la participación intencionada, la respuesta que se le da al abordar la pregunta por los métodos, y cómo el foco en los usos a su vez orienta la elección y ajuste de los mismos, se observa en el modo en que el diseño de la cosecha de alcances fue adaptada en la evaluación, cuando se incluyó en los espacios colectivos de identificación de cambios un espacio adicional en el que se abordaron las teorías con las personas coinvestigadoras (de los tres municipios) y se generó esta reflexión

horizontal sobre las mismas, que resulta en un análisis participativo que permitió su ajuste.

En la evaluación del piloto podemos observar que aquello que guió las preguntas sobre diseño fue el compromiso con el aprendizaje útil participativo (con foco en las personas protagonistas del cambio). No se trató de seguir solamente una orientación basada en las preguntas iniciales (que proponían un uso) o en la búsqueda de participación por participación, sino de mantenerse en el proceso constante de escuchar las voces a medida que surgían, justamente para que la evaluación les fuese útil.

Mantener intencionadamente la articulación entre uso, métodos y *quiénes* a través de la iteración en el *bricolage* resultó clave para una evaluación participativa rigurosa, ya que en el caso de IAS no se podría haber dado por sentado que preguntas y usos eran lo mismo o que iban a mantenerse alineados a medida que se desarrollara la iniciativa. Este proceso iterativo de diseño, permitió también que la participación estuviera influyendo en el mismo proceso de evaluación, así como en el desarrollo de la iniciativa misma.

Hacer efectivo este bucle iterativo de adaptación gracias a aprendizajes terminó generando una brecha o diferencia entre las comprensiones de diferentes grupos de personas involucradas que luego implicó navegar una serie de tensiones entre perspectivas diversas y puso a la evaluación a cumplir con un rol de intérprete/mediador. Exploraremos este efecto no esperado como la tercera lección aprendida, con mayor detalle, a continuación.

## Uso y entorno habilitante

Esta experiencia de evaluación nos muestra, respecto a su uso por parte de los actores nacionales involucrados desde el inicio en el piloto, que no hubo éxito frente a esta intención. Ahora bien, estos actores estuvieron involucrados activamente de maneras diversas, pero las dos personas representantes de las entidades renunciaron antes de que el piloto terminara. Eso llevó a discontinuidad en su comprensión del proceso y este cambio, sumado a un cambio de gobierno nacional, eventualmente resultaron en la indiferencia de ambas entidades frente al piloto y sus resultados.

Ante las condiciones estructurales de las dinámicas de las instituciones gubernamentales puede ser poco fructífero preguntarse cómo la evaluación participativa desde sus aspectos técnicos puede desplegar otras formas de involucramiento de dichos actores. Pero sí resulta útil enfocar la pregunta de aprendizajes respecto al uso con Humanity United, actor que se mantiene aún hoy involucrado en la iniciativa, y observar cómo fue el uso desde su perspectiva.

Con la evaluación del piloto de Co-Inspira surgieron aprendizajes que resultaron evidentes para quienes estaban en los equipos locales y el nacional, pero no para el donante. Estos llevaron a adaptaciones en la iniciativa que no fueron claros en los documentos de diseño de la misma y resultaron eventualmente en una brecha de la comprensión del proceso por parte del equipo implementador y por parte del donante. Esta brecha sólo emerge en el momento de renovación

del tercer año de la iniciativa, y sólo logra resolverse mediante diálogos en donde una persona del equipo de evaluación es reintegrada.

Al preguntarnos entonces por el uso emerge la dimensión del entorno, específicamente respecto a las habilidades de comunicación y facilitación que se requieren para navegar las adaptaciones que tienen lugar cuando se está haciendo uso de los aprendizajes de la evaluación en la iniciativa. Es decir, el uso de los aprendizajes de la evaluación en vivo para adaptación de la iniciativa, requieren del despliegue de mecanismos de comunicación constantes con quienes no hacen parte del día a día del proceso, de modo que puedan las diferentes partes, estar en diálogo y convergencia sobre el proceso. De lo contrario, la fortaleza del proceso participativo útil de evaluación/aprendizaje termina abriendo una brecha en la comprensión de lo que estaba sucediendo entre actores, que crea tensiones y potencialmente daña relaciones e incluso puede generar acción con daño si el desenlace de la diferencia lleva a que se cierren procesos abruptamente o alguna de las partes se sienta desconocida.

La evaluación participativa en contextos complejos en los que las iniciativas sean adaptativas, requerirá incluir mecanismos de gobernanza que permitan la comunicación iterativa y dialógica, al mismo ritmo en el que se estén dando y usando los aprendizajes, pues de lo contrario, en una iniciativa participativa, corremos el riesgo de terminar con un grupo que está en vivo

aprendiendo y cambiando su comprensión del proceso y otras personas o grupos que se quedan con otras miradas, pues está evolucionando el proceso sin que puedan verlo. La consecuencia si esto sucede, como fue en el caso de Co-Inspira, es que no logramos cerrar el ciclo de aprendizaje que abrimos al traer la teoría a la práctica, ajustar la práctica y no regresar con la adaptación a la teoría para continuar la conversación en ese punto.

Estos aprendizajes y retos nos dejan con la pregunta por el rol de las personas del equipo de evaluación en los procesos de comunicación y gobernanza de las iniciativas, ya que requieren una posición de poder y habilidades particulares para convocar al diálogo así como para facilitar la llegada a acuerdos comunes a pesar de las tensiones. Se hace tangible la dimensión política de la evaluación y su responsabilidad en los procesos de transformación, así como el llamado a una reflexión más profunda sobre las posiciones de poder y capacidades de relacionamiento de los equipos evaluadores, para lograr la incidencia, la mediación y en últimas el uso participativo de los aprendizajes. ¿Qué alianzas y/o estructuras se necesitan para que la evaluación tenga el poder que requiere para influir en la gobernanza? ¿Qué tanto facilita estas conversaciones tener en el equipo de evaluación personas que no estén 100% involucradas en la implementación, para así navegar las conversaciones? y ¿Qué tan involucrado debe estar el equipo de evaluación con la iniciativa para que pueda y quiera cumplir ese rol que va más allá del diseño, implementación y análisis?

## Referencias bibliográficas

- Apgar, M. J., Wingender, L., Bradburn, H., Chol Deng Alak, A., Gray, S., Baez Silva, Á. y Rohrbach, L. (2024). "Rethinking rigour to embrace complexity in peacebuilding evaluation". *Evaluation*.
- Aston, T., Roche, C., Schaaf, M. y Cant, S. (2021). "Monitoring and evaluation for thinking and working politically". *Evaluation*, Vol. 28, N° 1, pp. 36-57. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/13563890211053028>.
- Burns, D. (2007). *Systemic action research*. Inglaterra: Bristol University Press.
- Burns, D., Howard, J. y M. Ospina, S. (2021). "The role of collective analysis in generating ownership and action in Systemic Action Research". In *The SAGE Handbook of Participatory Research and Inquiry*. SAGE Publications Ltd.
- Cárdenas, S., Ramírez, E. y González, J. D. (2022). *Aprender de la evidencia: Usos de la información en la gestión de organizaciones educativas*. Colombia: Ediciones Unilandes. Recuperado de <https://ediciones.uniandes.edu.co/reader/aprender-de-la-evidencia-usos-de-la-informacion-en-la-gestion-de-organizaciones-educativas?location=7>.
- Cartagena, L. (2016). Los estudios de la violencia en Colombia antes de la violentología. *Diálogos Revista Electrónica*, Vol. 17, N° 1, pp. 63-88. Recuperado de <https://doi.org/10.15517/dre.v17i1.18103>.
- Chambers, R. (2015). "Inclusive rigour for complexity". *Journal of Development Effectiveness*, Vol. 7, N° 3, pp. 327-335. Recuperado de <https://doi.org/10.1080/19439342.2015.1068356>.
- Co-Inspira (2023). *210 historias del Cauca para diseñar iniciativas de paz*. Recuperado de <https://coinspira.estudiovastago.com/>.
- Curle, A. (1971). *Making Peace*. Inglaterra: Tavistock Publications.
- Dazzo, G. P. (2024). "On Restorative Validity: Reorienting Inquiry Toward Peace, Justice, and Healing". *The Qualitative Report*, Vol. 29, N° 2, pp. 403-421. <https://doi.org/10.46743/2160-3715/2024.5690>.
- de Coning, C. (2018). "Adaptive Peacebuilding". *International Affairs*, Vol. 94, N° 2, pp. 301-317. Recuperado de <https://doi.org/10.1093/ia/iix251>.
- De Sousa Santos, B. (2011). "Epistemologías del Sur". *Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría Social*, Vol. 16, N° 54, pp. 17-39. Recuperado de <https://doi.org/10.4324/9781315634876>.
- Departamento Nacional de Planeación (2023). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo*.
- Documento interno del Co-Lab de Rigor Inclusivo IR 2023 Gathering : *who are we and where are we going?*, noviembre.
- Escobar, A. (2014). *Sentipensar con la tierra: Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia* (N° 16). Colombia: Ediciones UNAULA. Recuperado de <https://journals.openedition.org/amerika/7918>.
- Fabio Velásquez, C. y Esperanza González, R. (2003). *Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Colombia: Fundación Corona.
- Fairey, T. y Kerr, R. (2020). "What Works?: Creative approaches to transitional justice in Bosnia and Herzegovina". *International Journal Of Transitional Justice*, Vol. 14, N° 1, pp. 142-164. Recuperado de <https://doi.org/10.1093/ijtj/ijz031>.

- Fals Borda, O. (1978). *El problema de como investigar la realidad para transformarla: Por la praxis*. Colombia: Ediciones Tercer Mundo.
- Firchow, P. (2018). *Reclaiming Everyday Peace: Local Voices in Measurement and Evaluation After War*. Inglaterra: Cambridge University Press. Recuperado de <https://doi.org/10.1017/9781108236140>.
- Fondo Multidonante de la ONU para la Paz en Colombia y Gobierno nacional de Colombia (2022). *Informe anual 2022*.
- Friedman, V. J. (2008). "Action science: Creating communities of inquiry in communities of practice". *Handbook of action research: The concise paperback edition*. Inglaterra: SAGE.
- Fundación Paz & Reconciliación (PARES) (2023). *Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia: Continuidades y retos en el contexto de la Paz Total*. Colombia.
- Gobierno nacional de Colombia y FARC (2016). *Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto y La Construcción De Una Paz Estable y Duradera*.
- Gray, S. y Baez Silva, Á. (2022). *Power and systemic integration in peacebuilding: Reflections from the Laboratorios de Diálogo Social*.
- Gray, S. y Burns, D. (2021). "Local agency, adaptation, and vertical integration of bottom-up peacebuilding: Reflecting on systemic action research in Myanmar". *Peacebuilding*, Vol. 9, N° 1, pp. 15-39. Recuperado de <https://doi.org/10.1080/21647259.2020.1795341>.
- Guarín, S., Tovar S., P., Guerrero Cuan, L. y Amaya Villarreal, A. M. (2017). *Participación ciudadana en el posconflicto: Recomendaciones para saldar una deuda histórica en Colombia*. Fundación Ideas Para la Paz. Recuperado de <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2017-07/participacion-ciudadana-en-el-posconflicto-recomendaciones-para-saldar-una-deuda>.
- Herrera Monsalve, D. Y. (2004). "Reseña de '¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?' de Fabio Velásquez y Esperanza González". *Territorios*, N° 11, pp. 247-249. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35701114>.
- Hicks, J., Dioma, A., Apgar, M. y Keita, F. (2024). "Early Findings from Evaluation of Systemic Action Research in Kangaba, Mali". *IDS Working Paper*, N° 604. Inglaterra: Institute of Development Studies.
- LeGrand, C. (2016). *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)*. Colombia: Universidad de los Andes. Recuperado de [https://catalog.library.vanderbilt.edu/discovery/fulldisplay/alma991043740231903276/01VAN\\_INST:vanui](https://catalog.library.vanderbilt.edu/discovery/fulldisplay/alma991043740231903276/01VAN_INST:vanui).
- Mccandless, E., Abitbol, E. y Donais, T. (2015). "Vertical Integration: A Dynamic Practice Promoting Transformative Peacebuilding". *Journal of Peacebuilding & Development*, Vol. 10, N° 1, pp. 1-9. Recuperado de <https://doi.org/10.1080/15423166.2015.1014268>.
- Ministerio del Interior del Gobierno nacional de Colombia (2017). *Decreto Ley N° 885*.
- Oakley, A. A. (2022). "Politics is more difficult than physics": Complexity and the challenge of democracy, human rights, and governance program evaluation. *New Directions for Evaluation*, Vol. 1, N° 176, pp. 15-32. Recuperado de <https://doi.org/10.1002/ev.20531>.
- Paffenholz, T. (2015). "Unpacking the local turn in peacebuilding: A critical assessment towards an agenda for future research". *Third World Quarterly*, Vol. 36, N° 5, pp. 857-874. Recuperado de <https://doi.org/10.1080/01436597.2015.1029908>.
- Pearce, J. V. (2007). "Violence, Power and Participation: Building Citizenship in Contexts of Chronic Violence". *ISD Working Paper*, 274.

- Pearson d'Estrée, T. (2019). *New Directions in Peacebuilding Evaluation*. Inglaterra: Rowman & Littlefield Publishers. Recuperado de <https://rowman.com/ISBN/9781786612458/New-Directions-in-Peacebuilding-Evaluation>.
- Podems, D. R. (2010). "Feminist Evaluation and Gender Approaches: There's a Difference?" *Journal of MultiDisciplinary Evaluation*, Vol. 6, N° 14, pp. 1-17. Recuperado de <https://doi.org/10.56645/jmde.v6i14.199>.
- Preskill, H. y Lynn, J. (2016). *Redefining Rigor: Describing Quality Evaluation in Complex, Adaptive Settings*. Recuperado de <https://www.fsg.org/blog/redefining-rigor-describing-quality-evaluation-complex-adaptive-settings/>.
- Rodríguez Hernández, J. E. (2013). "El sistema de evaluación del desempeño laboral en Colombia: Un caso de alta formalización con baja institucionalización". *Administración & Desarrollo*, Vol. 42, N° 58, pp. 19-38. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6403479>.
- Sánchez, G. y Peñaranda, R. (2007). *Pasado y presente de la violencia en Colombia*. Colombia: La Carreta Editores - IEPRI.
- Scharbatke-Church, C. (2011). "Evaluating Peacebuilding: Not Yet All It Could Be". En *Berghof Handbook for Conflict Transformation II*. Inglaterra: Barbara Budrich Publishers. Recuperado de <https://www.besaglobal.org/post/evaluating-peacebuilding-not-yet-all-it-could-be>.
- Schwandt, T. A. y Gates, E. F. (2021). *Evaluating and Valuing in Social Research*. Estados Unidos: Guilford Press. Recuperado de <https://www.guilford.com/books/Evaluating-and-Valuing-in-Social-Research/Schwandt-Gates/9781462547326>.
- Smulovitz, C. y Peruzzotti, E. (2000). "Societal Accountability in Latin America". *Journal of Democracy*, Vol. 11, N° 4, pp. 147-158. Recuperado de <https://muse.jhu.edu/pub/1/article/17084>.
- Taylor, S. S., Rudolph, J. W., & Foldy, E. G. (2015). *The SAGE Handbook of Action Research*. SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781473921290>.
- Tovar S., P. (2019). *Participación y paz, una agenda vigente*. Recuperado de <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2019-11/participacion-y-paz-una-agenda-vigente>.
- VeneKlasen, L. y Miller, V. (2007). *A new weave of power, people, and politics: The action guide for advocacy and citizen participation*. Recuperado de <https://practicalactionpublishing.com/book/1481/a-new-weave-of-power-people-and-politics>.

## Capítulo 12

# Fortalecer capacidades en evaluación

## Estrategia, logros y desafíos de *EvalParticipativa*

Esteban Tapella | Pablo Rodríguez Bilella

### Resumen

*Este capítulo analiza experiencia de la iniciativa EvalParticipativa en torno a fortalecer capacidades para la evaluación con participación social. Luego de caracterizar su ‘modelo’ de intervención, basado en un formato mixto de comunidad de ‘práctica’ y de ‘aprendizaje’, la reflexión se concentra sobre la metodología de educación de adultos dialógica y participativa adoptada, caracterizando para ello a la población participante, los propósitos y contenidos, el diseño de herramientas didácticas, así como la modalidad e instancias de formación. A modo de lecciones aprendidas, el capítulo destaca la relevancia que tiene la formación profesional como mecanismo para la adopción de enfoques participativos que garanticen el necesario rigor metodológico para la evaluación en diferentes contextos de Latinoamérica.*

### Palabras clave

Desarrollo de capacidades, Evaluación participativa, Rigor metodológico, América Latina.

### Citado

Tapella, E. y Rodríguez Bilella, P. (2024). “Fortalecer capacidades en evaluación. Estrategia, logros y desafíos de EvalParticipativa”. En Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (coord.), *Evaluación, democracia y transformación. Experiencias de evaluación participativa en América Latina*. San Juan, Argentina: Vientosur.

## Introducción

La **Comunidad de Práctica y Aprendizaje en Evaluación Participativa para América Latina y el Caribe, EvalParticipativa** ha buscado, desde su creación, potenciar el involucramiento inclusivo de la sociedad civil en procesos evaluativos. Para ello, ha definido tres objetivos estratégicos principales, a saber:

- fortalecer y consolidar la comunidad de práctica y aprendizaje en torno a la evaluación participativa en la región;
- facilitar la multiplicación e institucionalización de este enfoque de evaluación, mediante el desarrollo de materiales escritos y audiovisuales sobre experiencias y lecciones aprendidas en torno a la evaluación participativa;
- impulsar procesos de formación sobre evaluación participativa, a través de cursos para facilitadores/as, seminarios y foros presenciales y virtuales con representantes de organizaciones de la sociedad civil de la región, el sector público y privado, y la academia, así como la generación de instancias de certificación académica de la formación en esta temática.

La iniciativa surge como corolario de una serie de evaluaciones participativas realizadas en Costa Rica, Chile y Ecuador en las que quienes integramos el equipo del *Programa de Estudios del Trabajo, el Ambiente y la Sociedad* ([www.petas-unsj.org](http://www.petas-unsj.org)) de la **Universidad Nacional de San Juan** (UNSJ) habíamos participado como consultores externos. Estos proyectos de evaluación

participativa tuvieron como punto de partida y común denominador la necesidad de fortalecer capacidades en evaluación y desarrollar mecanismos de participación social adaptados al contexto local y tendientes a asegurar el mayor involucramiento posible de los múltiples actores que, en cada caso, estaban relacionados a los programas y proyectos a evaluar. Todas estas experiencias transitaban un proceso similar, que incluía:

- conformación de un equipo de evaluación;
- realización de un taller de capacitación sobre este enfoque (para la mayoría inédito);
- reconstrucción colectiva de la teoría del cambio de la intervención;
- diseño de una matriz de evaluación;
- facilitación de todo el proceso evaluativo, desde la formulación de las preguntas y objetivos hasta la elaboración de hallazgos, recomendaciones y apoyo para la comunicación y uso de los resultados.

Al revisar aquellas experiencias, advertimos que la capacitación previa y el acompañamiento a los integrantes del equipo de evaluación fue determinante para el éxito de las mismas, especialmente en cuanto al activo involucramiento de los participantes.

Junto al equipo del proyecto **Focelac+** (Fomento de una cultura de evaluación y aprendizaje en América Latina con proyección global) del **Instituto Alemán de Evaluación para la Cooperación al Desarrollo** (DEval), nos dimos cuenta del vacío que existía en la región en torno al desarrollo de capacidades sobre este tipo de evaluación. Es a partir de ello que conjun-

tamente con el DEval, en el año 2019, diseñamos *EvalParticipativa*. Su estrategia tuvo, por un lado, el propósito de crear un espacio para recuperar y compartir las prácticas que, de manera aislada y poco conocidas, se habían venido desarrollando en Latinoamérica; y, por otro lado, desarrollar una estrategia capaz de capitalizar los aprendizajes y construir nuevos saberes en torno al tema, desde y para nuestros países.

En este capítulo compartimos nuestra experiencia y aprendizajes en torno a fortalecer capacidades para la evaluación participativa. Luego de esta introducción, caracterizamos el modelo de intervención de EvalParticipativa, basada en un formato mixto de comunidad de *práctica* y de *aprendizaje*. Ahí destacamos los propósitos de la comunidad y el conjunto de herramientas creadas para acompañar estos procesos. En el apartado siguiente damos cuenta de los aspectos más relevantes del enfoque de fortalecimiento de capacidades adoptado, centrado en una metodología de educación de adultos dialógica y participativa. Para ello, caracterizamos la población participante, los propósitos y contenidos, así como la modalidad de la estrategia de formación, señalando tanto las acciones realizadas como las asignaturas pendientes. A modo de lecciones aprendidas, el apartado final abre la reflexión sobre la relevancia que tiene la formación profesional como mecanismo para la adopción de enfoques participativos de evaluación en diferentes contextos de Latinoamérica. Creemos que la apertura a la participación que distintas instituciones puedan ofrecer para la realización de evaluaciones inclusivas depende tanto de decisiones políticas, como también del desarrollo

de capacidades que garanticen el necesario rigor metodológico de dichas experiencias evaluativas.

## EvalParticipativa: una comunidad de práctica y aprendizaje

Esta iniciativa surge como respuesta a la pregunta acerca de cómo lograr una mayor participación y protagonismo de diversos actores sociales en la evaluación de los programas o proyectos que los afectan o involucran. Como dijimos, sentíamos que existía un déficit teórico e instrumental en muchas de las experiencias de evaluación participativa desarrolladas en la región. Además, desconocíamos cuáles eran las condiciones y los mecanismos facilitadores y obstaculizadores de una efectiva participación ciudadana en los procesos de evaluación. Era necesario develar estas cuestiones para superar las debilidades de buena parte de las evaluaciones participativas a las que habíamos estado vinculados.

Entre otros interrogantes, nos preguntábamos sobre la existencia de experiencias evaluativas que, desarrolladas en América Latina y el Caribe, nos permitieran entender los aspectos que marcan la diferencia en una evaluación en términos de participación social real y efectiva. Al mismo tiempo, queríamos explorar los posibles aportes de los enfoques participativos y colaborativos a las evaluaciones convencionales. Fue a partir

de estos interrogantes que vimos relevante y oportuno crear un espacio colectivo para el diálogo de saberes sobre el tema, el cual nos permitiría, por un lado, reflexionar y aprender desde las distintas experiencias desarrolladas en la región y, por otro lado, potenciar el alcance de este tipo de evaluaciones, socializando métodos y herramientas.

Convencidos de la importancia del aprendizaje horizontal y colectivo, consideramos desarrollar una *comunidad de práctica y aprendizaje* sobre evaluación participativa. Esto es, un espacio de encuentro donde socializar el conocimiento teórico desarrollado en diferentes contextos a la vez que capitalizar la práctica y saberes locales de Latinoamérica por medio del intercambio y la reflexión colectiva en torno a diversos abordajes y metodologías. Es así que, en contraste con un programa de formación convencional, EvalParticipativa se constituyó como un punto de encuentro entre pares con el interés común por profundizar su conocimiento sobre el tema y socializar experiencias a través de diferentes instancias de interacción: capacitaciones, encuentros y ferias de herramientas, webinars, publicaciones, diseño de guías e instrumentos didácticos, entre otros. Por *pares* entendemos a todos aquellos que de una u otra forma se involucran en un proceso evaluativo: evaluadores, tomadores de decisiones que solicitan una evaluación, implementadores de intervenciones, organismos de cooperación internacional, organismos de la sociedad civil que son usuarios de programas y proyectos, entre otros. Apuntamos a que, a través de un espacio de interacción presencial y/o virtual, los interesados en el campo de la evaluación

participativa reflexionaran para mejorar su práctica, se apoyaran en sus esfuerzos y construyesen conjuntamente productos (metodologías y herramientas) que ayuden a profesionalizar la práctica de la evaluación participativa.

Así, el formato de comunidad de práctica y de aprendizaje nos permitió conformar un grupo social con interés sobre el tema, en el que fue posible desarrollar conocimientos especializados, compartiendo espacios de reflexión sobre cada experiencia y práctica profesional específica. Buscamos que este espacio sirviera para la construcción social y colectiva del conocimiento sobre evaluación participativa, sin la necesaria figura de un “experto”. También incorporamos instancias de capacitación como procesos de aprendizaje dialógicos y horizontales en los que abordamos cuestiones conceptuales y metodologías sobre el tema.

Sobre la base de estos presupuestos, EvalParticipativa se diseñó como una iniciativa capaz de:

- construir y socializar conocimiento teórico y práctico a partir de experiencias desarrolladas en diferentes países, al poner en valor el amplio abanico de herramientas existentes, así como la oportunidad para desarrollar nuevos instrumentos;
- apoyar y acompañar proyectos, programas o intervenciones que tengan como eje metodológico un abordaje participativo en cualquiera de sus variantes y niveles;
- desarrollar habilidades tanto en el sector público como en organizaciones de la sociedad civil para la evaluación participativa;

- capacitar en torno a estos temas, intercambiar experiencias y documentar buenas prácticas que permitan compartir lecciones y fomentar nuevas iniciativas;
- fortalecer alianzas intra e interregionales, interinstitucionales y entre diversas organizaciones, incluyendo la academia y los programas de formación en evaluación;
- favorecer la creación de condiciones necesarias para que los procesos de evaluación participativa se conviertan en una práctica regular en la región; esto es, sensibilizar a los principales actores sociales, alentar a las personas participantes y demostrar los beneficios y la necesidad de institucionalizar este tipo de evaluaciones con el fin de fortalecer las relaciones democráticas de nuestras sociedades.

El principal espacio de encuentro fue la plataforma web *www.evalparticipativa.net*, la cual también se retroalimenta a través de las redes sociales *Linkedin*, *Facebook* e *Instagram*. La creación de la web tuvo el doble propósito de configurar la comunidad de práctica sobre la base de la amplia comunicación y articulación de diferentes actores vinculados a la temática; y desarrollar actividades de capacitación (foros virtuales y talleres) ofreciendo bibliografía especializada, material didáctico y herramientas, así como creando un banco de experiencias y aprendizajes significativos en la temática.

Sólo para dimensionar el crecimiento de la comunidad, vale destacar que para septiembre del 2024 EvalParticipativa cuenta con más de cuatro mil perso-

nas suscriptas a la web, y más de 800 han participado directamente de alguna instancia de capacitación desarrollada por nuestro equipo. En los pocos años transcurridos desde su surgimiento, EvalParticipativa reunió a todas aquellas personas con experiencia e interés en la evaluación participativa en la región. Por medio de un intercambio horizontal y generoso entre sus miembros, se ha podido avanzar significativamente en los objetivos propuestos. Su formato de comunidad de puertas abiertas, constituido como lugar de encuentro, ha potenciado el deseo de sus miembros de compartir entre pares para aprender más y mejorar nuestra práctica.

La plataforma cuenta con cuatro secciones principales:

- 1. Noticias de EvalParticipativa.** Esta sección es la más dinámica y visible de la web. En ella publicamos cada tres semanas notas de autor, una suerte de reflexión en voz alta sobre los temas vinculados a la evaluación participativa. Con el formato de relatos breves o artículos hemos ido publicando reflexiones y experiencias de los diferentes miembros de la comunidad que abordan cuestiones conceptuales, metodológicas y técnicas, relacionando el campo de la evaluación y la participación con temas transversales como los derechos humanos, la democracia, la perspectiva de género, el cambio climático y otros temas de actualidad. Esta sección también ha servido para dar a conocer ofertas de formación de posgrado, encuentros y conferencias, así como la publicación de artículos específicos y otros materiales sobre la temática.

**2. Biblioteca digital.** La misma reúne publicaciones de utilidad para quienes deseen realizar evaluaciones con participación social, siendo el banco de publicaciones más completo sobre la temática en la región. Un amplio espectro de publicaciones en torno a los temas de interés de la comunidad, desde revistas científicas y libros de divulgación hasta manuales y guías de herramientas están disponibles en esta sección. En su primera sección ofrece más de 50 manuales para la evaluación participativa, los que reúnen consideraciones conceptuales y metodológicas sobre este enfoque de evaluación y temas vinculados a ella. Se trata de publicaciones que abordan principalmente el *qué* y el *cómo* de los enfoques participativos y colaborativos en evaluación. Otra de las secciones está destinada a compartir guías específicas con herramientas o instrumentos para facilitar procesos participativos. Algunas fueron pensadas exclusivamente para evaluaciones participativas, otras fueron diseñadas para otro tipo de actividades (diagnóstico, planificación, educación popular, mapeo de actores claves y apoyo socio-organizativo), pero pueden ser recreadas o adaptadas a procesos de evaluación. Finalmente, la tercer sección de la biblioteca alberga una serie de dossiers denominada *Pensar Juntos la Evaluación Participativa*. Acá se recupera la diversidad de casos y artículos reflexivos que se fueron publicando en nuestra plataforma web, los que dan cuenta de la riqueza y pluralidad de prácticas de evaluación con participación social en la región, con ocasionales aportes de colegas de otros contextos. Es a partir de dichos materiales originales que generamos los

dossiers, buscando socializar lo aprendido a través de una publicación de fácil acceso que reúna aquellos aportes y contribuciones, organizándolos en cuatro apartados principales: políticas públicas y sociedad civil; perspectivas conceptuales; aprendizajes significativos; y acercamientos operativos y herramientas. Los dossiers buscan ser expresión de nuestra vocación por sumar voces y experiencias en torno a la evaluación participativa en la región, convirtiéndose en un material de consulta y discusión para instituciones públicas, fundaciones, ONG y jóvenes evaluadores, así como material de estudio y reflexión en la formación de posgrado con espíritu participativo.

**3. Sección recursos.** Esta es quizás la más completa y visitada de la web. Con seis subsecciones, busca compartir instrumentos didácticos, audiovisuales y herramientas elaborados por los integrantes de la comunidad EvalParticipativa. Una de las ventanas ofrece un set de capacitación en formato de animación en pizarra blanca, el cual está orientado a acompañar e ilustrar el manual *Siembra y Cosecha*. El mismo incluye cinco videos breves, uno para cada capítulo central del manual. Narrados como una historia ilustrada, se va desplegando y desarrollando en una pizarra los contenidos centrales de cada uno de los capítulos del manual, constituyendo una herramienta para la autoformación y la capacitación virtual en evaluación participativa. Otro de los recursos más consultados en la web es la subsección referida a la *Serie Documental Siembra y Cosecha*, la cual acompaña al manual de evaluación participativa del mismo nombre. Sus cin-

co capítulos, basados en experiencias de México, Guatemala, Costa Rica, Colombia y Chile apuntan a visibilizar las lecciones aprendidas de prácticas de monitoreo y evaluación participativa desarrolladas por diferentes organizaciones en Latinoamérica. Para ello, hemos seleccionado casos emblemáticos y destacados de la región, los que presentan diferentes matices, niveles, procesos y herramientas de participación. En la serie documental son las *experiencias*, a través de sus protagonistas, las que hablen de la evaluación participativa, generando interés por profundizar y aprender más sobre este tipo de evaluación. Más de cien personas han participado directa o indirectamente de este documental, contando su experiencia frente a la cámara o bien facilitando información, brindando contactos o ayudando a organizar los viajes de campo. Durante el recorrido por cada país, hemos entrevistado tanto a beneficiarios directos de las distintas intervenciones como al equipo técnico a cargo de los programas y proyectos. Junto a funcionarios y decisores políticos y a las personas que facilitaron estas evaluaciones, han reflexionado sobre los procesos y aprendizajes generados por sus experiencias evaluativas desde los diferentes contextos y realidades, dando cuenta de logros y dificultades. Esta serie documental ha resultado ser un material didáctico muy útil en todas las instancias de capacitación, tanto presencial como virtual, que hemos impulsado desde la comunidad.

Las voces de los y las protagonistas de la evaluación participativa en la región también tienen su lugar en EvalParticipativa. A través de una serie de videos

testimoniales cortos, esta subsección comparte testimonios de los miembros de nuestra comunidad de práctica y aprendizaje. Es un espacio libre para expresar sus ideas, sugerencias, ejemplos y lecciones aprendidas desde la evaluación con participación social, los que han sido usado en diferentes capacitaciones, especialmente las de modalidad a distancia, como soporte conceptual y metodológico al desarrollo de los temas de cada taller, seminario o curso. Otras dos subsecciones expresan el valor de una construcción colectiva y comunitaria: experiencias de evaluación participativa y aprendizajes significativos. La primera reúne experiencias documentadas desde EvalParticipativa, ofrecidas, a modo de ejemplo, como casos emblemáticos de este tipo de evaluación. Acá se da cuenta de la aplicación, las metodologías utilizadas, los aprendizajes y los aciertos, así como las dificultades y desafíos futuros. La segunda incluye vivencias narradas en primera persona por colegas que han facilitado evaluaciones participativas en la región, dando cuenta de algún aprendizaje surgido de dicha práctica. Esta subsección pone el acento en las voces desde el territorio, los saberes desde la práctica, esos múltiples recorridos, los tropiezos y también las alegrías de haberlo hecho posible, los errores, limitaciones y dificultades no superadas. Acá se reflejan, por medio de relatos breves, los aprendizajes significativos de la comunidad como una forma de capitalizar y socializar ese aprendizaje para ponerlo al servicio de nuevas y mejores experiencias.

La última subsección creada como recursos de la web es nuestra caja de herramientas. En esta sub-

sección documentamos técnicas participativas creadas por integrantes de la comunidad EvalParticipativa, las que han sido utilizadas en diferentes contextos, con distintos grupos de actores sociales y para variados propósitos evaluativos. Las mismas son compartidas por medio de una ficha técnica, la cual ofrece una breve introducción respecto del contexto en el que se ideó y usó la herramienta, el propósito y a quiénes está destinada, la modalidad y/o consigna para su uso, el formato y materiales necesarios, y los aprendizajes y sugerencias sobre su uso y adaptaciones posibles. Junto a la ficha técnica, se ofrece un corto documental donde los y las autores presentan e ilustran el uso de la herramienta.

La evaluación participativa enfrenta, entre otros, el desafío de crear espacios de participación reales, en los que múltiples actores puedan ejercer un verdadero protagonismo en la agenda evaluativa. Por ello se ha creado esta subsección, ofreciendo -desde la experiencia sistematizada- herramientas adecuadas para cada contexto social y cultural en que la evaluación se desarrolle. Las herramientas documentadas pueden ser usadas con diferentes propósitos: analizar la realidad, facilitar la comunicación, construir puntos de vista colectivos, estimular la creatividad o facilitar la toma de decisiones, disminuyendo el predominio de algunos para dar lugar a la voz de los más tímidos. La caja de herramientas de EvalParticipativa es, sin duda, una de las más novedosas herramientas de la comunidad.

- 4. Foro virtual:** este espacio apunta a sostener y ejemplificar una cultura de la participación entre sus integrantes, al fomentar una conversación ampliada.

El mismo se ha desarrollado principalmente a través de una lista de correo electrónico y su combinación con *webinars* de apertura y/o cierre de los mismos. Los tópicos que los foros han abordados fueron los siguientes:

- *Experiencias de evaluación participativa en América Latina*
- *Evaluación participativa en tiempos del Covid-19. ¿Realidad o ilusión?*
- *Evaluación participativa y rigor en el marco de una evaluación transformadora*
- *La formación de posgrado en evaluación en América Latina*
- *Hacia una mirada inclusiva: género y participación en la evaluación.*

## **Fortalecer capacidades en evaluación: la estrategia de EvalParticipativa**

La estrategia de capacitación de EvalParticipativa ha tomado como eje central el tema de la participación y el protagonismo de diversos actores sociales en la evaluación de los programas o proyectos que los afectan y/o involucran. El abordaje de temas como la reconstrucción de la teoría del cambio de un programa o cuestiones conceptuales sobre evaluación como el diseño y muestreo, y la elaboración de herramientas específicas para la recolección y análisis de datos, entre otros, son trabajados dando un lugar central el

componente participativo; esto es, aspectos como la identificación y mapeo de actores claves, la elaboración participativa de interrogantes de evaluación, la construcción colectiva de hallazgos y la socialización de resultados y recomendaciones. Es decir, la estrategia ha sido pensada para ser desarrollada de manera participativa, tanto en sus modalidades presenciales como virtuales.

## Participantes

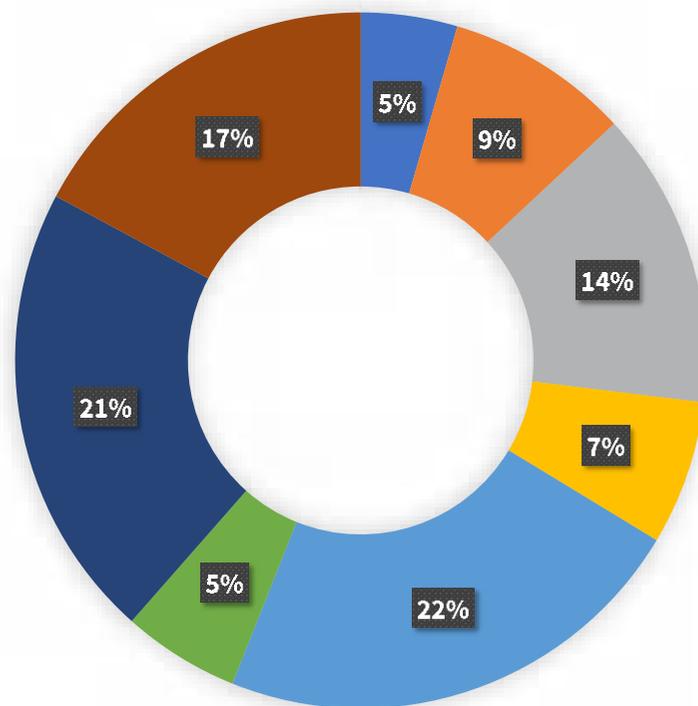
Las acciones de capacitación han estado destinadas a un grupo diverso de participantes, a saber:

- facilitadores de evaluación participativa, quienes ya habían desarrollado algún tipo de experiencia en la región;
- líderes o dirigentes de organizaciones sociales (sociedad civil) que forman parte de la población objetivo de programas y proyectos;
- investigadores, docentes y extensionistas de universidades y centros de investigación, vinculados al campo del seguimiento y la evaluación;
- evaluadores o consultores independientes interesados en este enfoque de evaluación;
- referentes de seguimiento y evaluación en programas y proyectos impulsados desde el sector público;

- funcionarios y tomadores de decisiones del sector público, responsables de programas y proyectos estatales;
- referentes de evaluación de organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles de promoción social y otras entidades del llamado tercer sector; y
- jóvenes y emergentes evaluadores con interés en este tipo de evaluación.

De estos grupos de participantes, la mayoría tenía experiencia en gestión de proyectos y algún conocimiento de evaluación, pero desconocía el enfoque de evaluación participativa, su alcance y propósito. Las capacitaciones ofrecieron un marco conceptual y metodológico básico e introductorio sobre este enfoque, adaptando y recreando el contenido y la modalidad en función de las necesidades de cada grupo participante, su experiencia previa en evaluación y sus expectativas. La Figura N° 1 ilustra el porcentaje de participantes de cada grupo. Los referentes de evaluación del sector público y los referentes de las ONG, personas con funciones directas en torno a la evaluación de programas y proyectos, por un lado, y los jóvenes y emergentes evaluadores, con escasa experiencia, pero motivación sobre el tema, representan el 60% de la población destinataria de EvalParticipativa. Salvo el grupo de investigadores y extensionistas de universidades de la región, que se ha mostrado muy interesado tanto en la formación de posgrado en estos temas como en su aplicación, representando un 14% de los participantes, los demás grupos han tenido una importancia similar en cuanto a cantidad de destinatarios de nuestros esfuerzos formativos.

- Facilitadores de Evaluación Participativa
- Líderes de Organizaciones Sociales
- Academia
- Evaluadores - Consultores
- Referentes Evaluación Entidades Públicas
- Tomadores de Decisión Sector Público
- Referentes Evaluación Tercer Sector
- Jóvenes Emergentes Evaluadores



**Figura 1.** Participantes según perfil, expresado en porcentaje sobre el total (2019-2024)

## Objetivos y contenidos básicos

En términos generales, las capacitaciones ofrecidas por EvalParticipativa han buscado que los participantes conozcan un conjunto de lineamientos conceptuales y metodológicos básicos sobre evaluación participativa. Si bien, según el grupo y el contexto institucional ha habido variantes, en términos generales

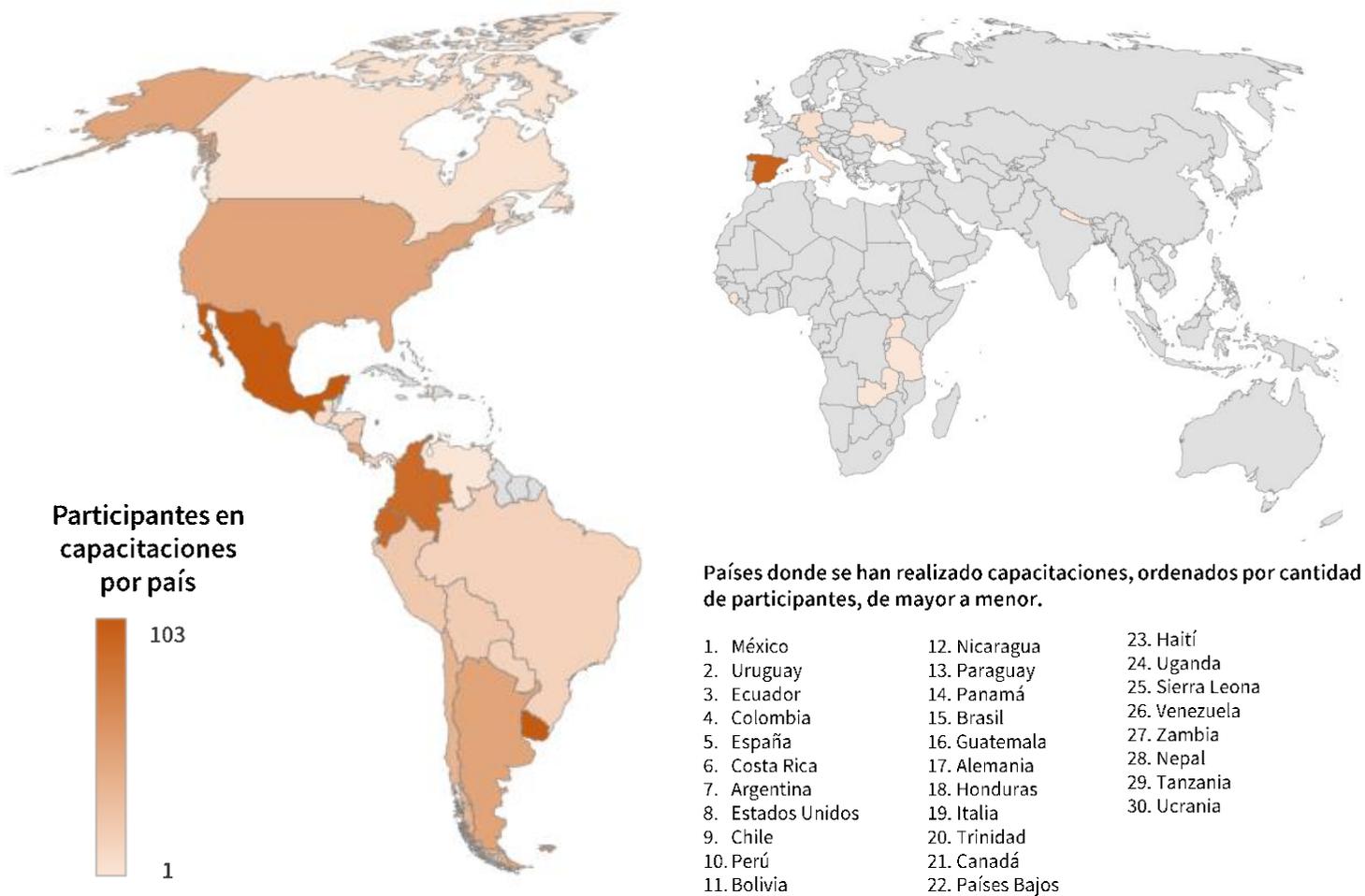
se buscó que, al finalizar cada instancia de capacitación, las personas participantes:

- hayan desarrollado conocimientos, habilidades y aptitudes respecto de los objetivos, pasos y momentos de la aplicación de una metodología participativa de evaluación;
- cuenten con las nociones básicas para aplicar la metodología y de facilitar un proceso de EP; y

- estén en condiciones de compartir los conocimientos adquiridos en su grupo de interés.

En cuanto a los contenidos, hemos trabajado con un esquema de cuatro módulos temáticos a desarrollar de diferentes maneras dependiendo el caso (presencial o virtual), la duración (1 día o 4 días) y las características del grupo (organizaciones de base, técnicos o profesionales en evaluación, funcionarios responsables de programas y proyectos). El primer módulo está orientado a introducir los temas de evaluación y participación, haciendo foco en el qué de la evaluación participativa, vale decir, aspectos conceptuales, antecedentes y matices de una evaluación participativa, sus principios e implicaciones, así como el análisis de experiencias concretas. El segundo módulo se concentra en el cómo de la evaluación participativa, desarrollando aspectos metodológicos e introduciendo el proceso y sus pasos, el diseño de la matriz de evaluación y la construcción de indicadores en contexto participativo. El tercer módulo desarrolla la función de facilitación de una evaluación participativa, reflexionando sobre el rol del agente externo a cargo conformar el equipo de evaluación y acompañar el proceso. El cuarto módulo se concentra en las herramientas y técnicas para una evaluación participativa. En este módulo se analiza el alcance y limitaciones de las herramientas, se clarifican criterios para su selección y se construye una clasificación de acuerdo a modalidad y propósito de las técnicas a utilizar.

Entre 2019 y el 2024, EvalParticipativa ha capacitado a 818 personas, distribuidas en 30 países, tanto en instancias presenciales como virtuales. La Figura N° 2 presenta la distribución de capacitaciones realizadas por países, según cantidad de participantes. La mayor concentración de participantes se ubica en Ecuador y Colombia, países prioritarios de la cooperación bilateral del **Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo** (BMZ), entidad que financia el proyecto Focelac+, del DEval, principal socio de la iniciativa EvalParticipativa. También se han desarrollado capacitaciones en otros países no priorizados por el BMZ, las fueron financiadas por contrapartes locales u otras organizaciones internacionales, representando un 60% de las capacitaciones desarrolladas. Si bien Europa, África y Asia no han sido parte de la población objetivo identificada inicialmente, participantes de estas regiones fueron también alcanzados por las capacitaciones de EvalParticipativa. España concentra un importante grupo de participantes, a partir de formación de posgrado desarrolladas en conjunto con diversas universidades y organizaciones de ese país (**Universidad de Sevilla, Universidad Loyola, Universidad de Barcelona** y el **Instituto Andaluz de Administración Pública**). Otros participantes fuera de Latinoamérica, lo hicieron como beneficiarios en instancias internacionales de formación a las que fue invitado EvalParticipativa, como el *Programa Internacional de Formación para el Desarrollo de la Evaluación* (IPDET, Suiza) y capacitaciones ofrecidas en el marco de la conferencia internacional *National Evaluation Capacities* del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.



**Figura 2.** Distribución de las capacitaciones de EvalParticipativa por países, según cantidad de participantes

## Modalidad en el proceso de formación

La estrategia de capacitación adoptó un enfoque conocido como *fortalecimiento de capacidades en servicio*: acciones de capacitación enfocadas en desarrollar habilidades, conocimientos y manejo de herramientas en profesionales vinculados al campo de la evaluación. La estrategia se dirigió especialmente a líderes de organizaciones sociales y comunitarias que forman parte de la población objetivo de programas y proyectos, jóvenes profesionales con vocación de trabajo en estos temas y funcionarios o tomadores de decisión, tanto del sector público como de las ONG, fundaciones y otras organizaciones del llamado tercer sector.

La estrategia de fortalecimiento de capacidades ha incluido principalmente talleres y cursos de formación, presencial o virtual, sobre los que nos concentramos en los próximos párrafos. También ha contemplado foros virtuales, cristalizados con el formato de conferencias o seminarios realizados en línea y dirigidos a personas que ya están vinculadas a la temática. Estos foros se ofrecen como mecanismo de formación continua, actualización de conocimientos, desarrollo de habilidades e introducción de nuevas herramientas para la evaluación participativa. Además, se han realizado charlas introductorias, destinadas a proporcionar a jóvenes y emergentes evaluadores información básica, orientación y herramientas necesarias para comprender y comenzar a participar en un proyecto evaluativo con participación social.

La metodología de las capacitaciones adoptó la modalidad taller, un enfoque dinámico y participativo que se centra en la interacción activa y la cocreación de co-

nocimiento entre los participantes. En cada instancia de formación se procuró que los participantes fueran protagonistas de su propio aprendizaje, fomentando la participación activa, la reflexión conjunta y el intercambio de experiencias. Mediante técnicas grupales, vivenciales, gráficas y escritas, se ha intentado crear un ambiente en el que los participantes aprenden unos de otros, aprovechando la diversidad de conocimientos, su propia práctica y el aporte de los facilitadores. Los instrumentos diseñados por EvalParticipativa (disponibles en la web), como el manual *Siembra y Cosecha*, el set de capacitación animada en pizarra blanca, la serie documental con casos de cinco países, los videos testimoniales de referentes en el tema y la caja de herramientas han sido utilizadas como instrumentos al servicio de estos procesos de formación.

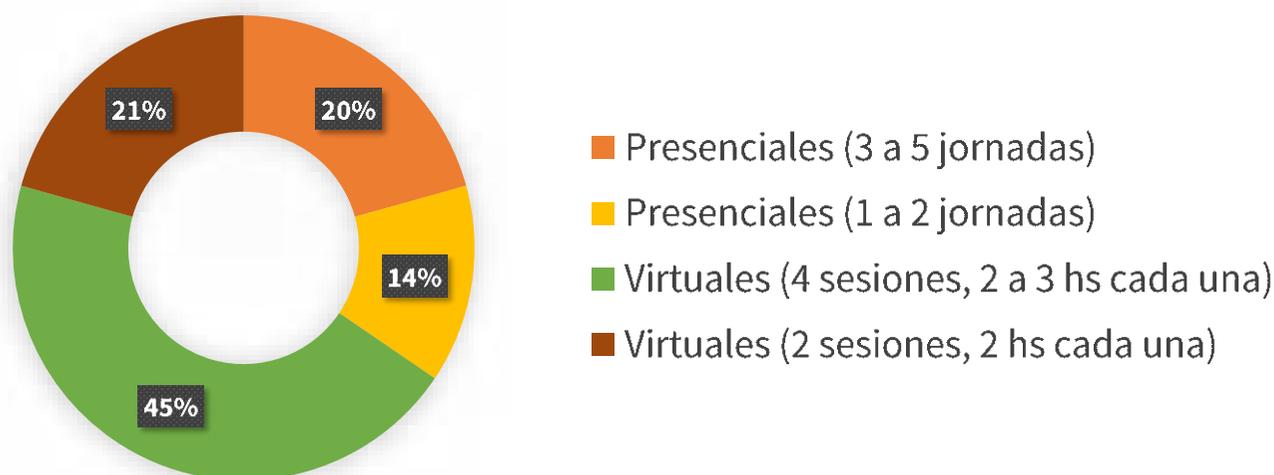
Siendo consecuentes con los siete principios de la evaluación participativa (Tapella *et al.*, 2021), los talleres de formación se han basado en la noción de construcción colectiva del conocimiento. Ello implica, por un lado, partir por valorar e integrar al proceso de formación el bagaje de experiencias previas de las y los participantes, reconociendo su saber acumulado y utilizándolo como base para nuevos aprendizajes. Por otro lado, sugiere reconocer que el conocimiento se construye a través del diálogo y la reflexión crítica, siendo las personas facilitadoras un animador del proceso, un guía capaz de estimular a los participantes a desarrollar sus propias ideas y soluciones. De igual modo, las capacitaciones procuraron dar relevancia al contexto local, adaptando los contenidos y actividades a las necesidades específicas y características de cada grupo de participantes. Intentamos que lo aprendido en cada instancia de capa-

citación sea pertinente, relevante y aplicable al entorno laboral y social, abordando los problemas o situaciones reales que enfrentan los participantes al adoptar el enfoque y facilitando la aplicación práctica del mismo.

Como se puede observar en la Figura N° 1, la diversidad de participantes en las capacitaciones ha sido notable, por lo que hemos intentado que los talleres tengan una estructura flexible que permita adaptarse a las dinámicas del grupo y a los intereses emergentes, ajustando los contenidos y métodos según la evolución del taller, adoptando según el caso diferentes técnicas y herramientas (dinámicas de grupo, juegos de rol, estudios de caso, debates y trabajo en equipo, entre otros). De igual modo, hemos alternado entre capacitaciones virtuales y presenciales, con diferente carga horaria y tipo de participación, como ilustra la Figura N° 3. La pandemia del Covid-19 nos obligó a la virtualidad, modalidad

que hemos mantenido, principalmente por cuestiones de costos, hasta la actualidad. Sin duda, las instancias presenciales, de 1 a 2 jornadas o de 3 a 5, son las que mejores resultados tienen en cuanto a la vivencia y adopción de capacidades nuevas. Las instancias virtuales, aunque tienen la ventaja de una mayor cobertura en cantidad de participantes y distribución regional, el alcance en cuanto de la temática se limita a un nivel de formación básico o introductorio.

Todas las capacitaciones han tenido una instancia de evaluación parcial o final, lo cual ha permitido ajustar el diseño de una capacitación a otra, mejorar las actividades, repensar los contenidos y recrear las herramientas utilizadas. Las personas participantes también han podido autoevaluar su progreso y reflexionar sobre su aprendizaje, promoviendo de esta forma la autonomía y el pensamiento crítico.



**Figura 3.** Modalidades de capacitación, según carga horaria y tipo de participación

## Formación de formadores en evaluación participativa: una asignatura pendiente

Durante seis años el equipo de EvalParticipativa ha estado ofreciendo capacitaciones en evaluación participativa en la región. El crecimiento de la comunidad, la amplia aceptación de nuestra propuesta y un contexto social y político que demanda evaluaciones con participación y sensibles a las necesidades de la sociedad civil, hizo que no pudiéramos atender todas las solicitudes de formación. Frente a esta demanda no atendida, decidimos diseñar el proyecto de formación de formadores en evaluación participativa. Este proyecto no fue implementado aún, principalmente por falta de recursos de las contrapartes institucionales a las que pertenece el potencial grupo de participantes en la que sería la primer edición del programa.

El curso de formación de formadores en evaluación busca capacitar a instructores o facilitadores en las metodologías y técnicas necesarias para enseñar a otros cómo llevar a cabo evaluaciones participativas. La idea es que este grupo, previo a una formación y certificación específica, sea capaz de replicar en sus países estas instancias de capacitación, expandiendo así el alcance de la estrategia de capacitación.

La intención es que quienes ya tienen un conocimiento sobre metodologías de evaluación con participación social, y conocimiento del contexto de cada uno de sus países, aprenden a diseñar y facilitar sesiones de formación para otros, enfocándose en cómo transmitir y hacer apropiable el enfoque de evaluación so-

bre el cual trabajamos. Al trabajar con personas profesionales conocedoras de cada uno de los contextos culturales, sociales y organizativos donde se desempeñan, se espera mayor adopción de las metodologías y herramientas.

Esta instancia de formación estará acompañada de una guía didáctica, la cual incluye para cada tema específico una serie de actividades prácticas y estudios de caso donde las y los participantes pueden simular la aplicación de metodologías y herramientas. Como otras instancias de capacitación de EvalParticipativa, este curso enfatiza la importancia de llevar a cabo evaluaciones de manera ética y culturalmente sensible, respetando las perspectivas y conocimientos locales de los participantes. Con la intención de profesionalizar el campo de la evaluación participativa, este proyecto busca certificar esta formación como posgrado (diploma o especialización), para validar su competencia como formadores en evaluación participativa.

## Lecciones aprendidas y desafíos futuros

Son muchos los aprendizajes que surgen la experiencia de seis años de EvalParticipativa. La diversidad de acciones de capacitación realizadas, así como la puesta en práctica de las herramientas didácticas diseñadas para el fortalecimiento de capacidades para

la evaluación participativa, nos permite destacar algunos aprendizajes a la vez que ser conscientes de desafíos futuros.

## La oportunidad de participar y la capacidad para hacerlo

Como en toda evaluación, un enfoque participativo debería servir para aprender, reajustar y actuar al tomar medidas correctivas para obtener mejores resultados; añadir o suprimir actividades o simplemente cambiar la estrategia de la organización. Es decir, la evaluación debería servir para aportar nuevos y diferentes conocimientos para la elaboración de políticas y programas. Pero tan importante como lo anterior es que una evaluación participativa sea capaz de fortalecer a las organizaciones para que tengan mayor control sobre su propio desarrollo. Y esto es lo que hemos observado desde la gran diversidad de experiencias documentada en EvalParticipativa. La evaluación participativa funciona también como una herramienta para mejorar la capacidad que tienen diversos actores para reflexionar, analizar y proponer soluciones desde sus múltiples miradas.

La práctica de acompañar evaluaciones así como desarrollar capacitaciones, nos ha permitido valorar dos dinámicas que están en juego para garantizar el éxito, en términos de rigor metodológico y técnico, de una evaluación: la oportunidad de participar y la capacidad de participar. La primera está determinada por

la voluntad institucional y política de quien diseña y conduce una evaluación por crear espacios reales de participación; la segunda está determinada principalmente por las actitudes y habilidades que los diferentes actores vinculados al proceso evaluativo han desarrollado, ya sea a partir de la propia experiencia o de instancias formales de formación como las que hemos desarrollado desde EvalParticipativa.

Por mucho tiempo se ha argumentado que para lograr un adecuado nivel de participación en una evaluación es condición necesaria y suficiente que la institución, programa o proyecto abra oportunidades y canales de participación. Es decir, que los representantes de los diferentes niveles del programa a evaluar tengan una real disposición para una evaluación de este tipo, que aporten los recursos necesarios para este tipo de procesos y que estén abiertos a escuchar y adoptar las recomendaciones que surjan de la evaluación. Pero hemos aprendido que para lograr que una evaluación sea pertinente y útil a la toma de decisiones, es necesario iniciar una instancia de desarrollo de competencias que le dé el verdadero cariz participativo a la evaluación, asegurando a su vez la calidad y rigor metodológico del proceso.

Así, el fortalecimiento de capacidades en evaluación participativa tiene un papel determinante para lograr, en la práctica concreta, una serie de indicadores de calidad, a saber:

- adecuación de las instancias de participación a la naturaleza y experiencia de distintos actores;

- manejo adecuado de la amplia diversidad de herramientas que hoy existen;
- comprender que no todo depende de las herramientas sino de la vocación participativa de quienes facilitan el proceso, la que se expresa en la tolerancia al error, la voluntad para volver a explicar, la disposición a revisar acuerdos y rediseñar el plan de trabajo;
- adquirir claridad sobre el papel de la persona facilitadora, que implica motivar sin empujar, reflexionar con el grupo de actores sin condicionar conclusiones, aportar ideas sin imponer las propias y hacer preguntas sin sugerir las respuestas; y
- haber adquirido la capacidad técnica para acompañar la falta de experiencia de los grupos participantes con asesoramiento oportuno para asegurar que la evaluación participativa cumple con los estándares de calidad y rigor metodológico exigibles a cualquier evaluación.

Durante estos seis años de EvalParticipativa hemos aprendido que el desarrollo de habilidades tanto en el sector público como en organizaciones de la sociedad civil y la comunidad de profesionales para la evaluación participativa es determinante. Para diferentes entidades, en especial del sector público, la capacitación es una condición necesaria para que los procesos de evaluación participativa se conviertan en una práctica regular. Las distintas instancias de formación han permitido, no solo la adquisición y desarrollo de habilidades técnicas, sino también la sensibilización de los actores principales del ecosistema de evaluación respecto de los beneficios de la participación social y

la necesidad de institucionalizar esta práctica en los diferentes procesos evaluativos en la región.

## Evaluación de las capacitaciones

Evaluar los resultados de un programa de fortalecimiento de capacidades profesionales para la evaluación participativa requiere de un enfoque integral que considere diversos aspectos para garantizar que la intervención ha cumplido sus objetivos y contribuido al desarrollo de las competencias esperadas. Hemos podido evaluar la calidad de las capacitaciones, identificando áreas de mejora y documentando lecciones aprendidas como las que en este capítulo damos a conocer. Sin embargo, la valoración en torno a la capacidad de incidir en nuevas prácticas y la institucionalización de este tipo de evaluación, es un desafío a futuro.

Cada instancia de capacitación desarrollada desde EvalParticipativa, en cualquiera de sus modalidades, ha tenido una evaluación final. Esta, por lo general, ha abordado cuatro aspectos, a saber:

- **contenidos** (pertinencia, oportunidad, aplicabilidad);
- **metodología** (proceso de aprendizaje, herramientas compartidas, tiempos);
- **coordinación** (facilitación del proceso enseñanza-aprendizaje, experiencia y capacidad docente, vocación y aptitud para la enseñanza); y
- **participación** (involucramiento de las personas en el proceso y compromiso con el trabajo previo, durante y posterior a cada capacitación).

Las *encuestas de satisfacción* realizadas para recoger la percepción de las personas participantes sobre la utilidad y efectividad del programa son alentadoras y la comparación entre expectativas iniciales con los resultados obtenidos son muy positivas. Al mismo tiempo, la valoración cualitativa de las instancias de formación ha destacado de manera recurrente tres aspectos positivos: el programa de formación es relevante y actualizado; la metodología utilizada es efectiva, destacándose el hecho de un aprendizaje basado en la resolución de problemas, estudios de casos y talleres prácticos; y el desarrollo de contenidos fue flexible y se adaptó a las necesidades y circunstancias de cada contexto y organización. De igual modo, se ha expresado que las capacitaciones estimularon la participación activa durante todo el proceso, lo cual favoreció un alto compromiso de las personas participantes durante el programa.

Muchas y variadas son las competencias que los participantes afirman haber adquirido; no obstante, ha sido difícil poder valorar su capacidad para aplicar lo aprendido en los contextos reales de trabajo. Es una asignatura pendiente poder medir si hubo una mejora observable en el desempeño profesional de los participantes después de completar el programa de formación, en especial aquellas instancias de capacitación que forman parte de programas de posgrado (diplomados o especializaciones). Evaluar si los participantes han contribuido de manera más efectiva a sus equipos o proyectos de evaluación participativa tras su participación en el programa es una tarea a encarar a futuro. De igual modo lo será el poder analizar

el efecto multiplicador, cuando el curso de formación de formadores haya sido implementado, analizando la medida en que los participantes son capaces de transferir o compartir lo aprendido con colegas en diferentes instancias y organizaciones.

## **El aporte de EvalParticipativa al desarrollo de capacidades en evaluación**

Sostenemos, junto a toda la comunidad evaluadora, que la apertura a la participación que distintas instituciones puedan ofrecer para la realización de evaluaciones inclusivas está condicionada por las respectivas decisiones políticas que las habiliten. A la par de ello, nos parece fundamental insistir, apostar y trabajar por el desarrollo de capacidades en evaluación que garanticen el necesario rigor metodológico de las experiencias evaluativas con participación social.

Si bien ha crecido la oferta de cursos de posgrado en evaluación en la región, su distribución y calidad es heterogénea, concentrándose mayormente en las capitales nacionales. Cuando nace EvalParticipativa a inicios de 2019 existían 10 programas de maestría y 24 diplomados o especializaciones en América Latina, orientados a la especialización en teorías y métodos en el campo de la evaluación con aplicación en diferentes áreas del sector social (educación, salud, desarrollo rural y políticas sociales, entre otros) (Ghiano, 2021). Otras instancias de formación en evaluación eran ofrecidas por organizaciones internacionales tales como

**CLEAR-LAC**, el **Banco Interamericano de Desarrollo**, el **Banco Mundial**, el **Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)**, así como desde los proyectos Foceval y Focelac (apoyados por el DEval), a lo que se puede sumar las actividades de capacitación en evaluación lideradas por las redes de evaluación de la región (Peroni y Rodríguez Bilella, 2021).

Para una parte relevante de los jóvenes y emergentes evaluadores de América Latina, el costo de las instancias formativas se presenta como un impedimento clave (Arévalo, 2016). Este aspecto resultó efectivamente superado en las experiencias de capacitación generadas por EvalParticipativa, ya que fueron en su mayoría sin matrícula paga para sus participantes, a la vez que ofrecieron lugares prioritarios y gratuitos para las personas interesadas en general y para evaluadores en formación en particular.

Una lección aprendida de estos desarrollos fue reconocer que, dado que las instancias formativas de EvalParticipativa se orientaban hacia formas o estilos más prácticos que aquellos implementados por los programas más formalizados, existía el riesgo de descuidar el desarrollo de la capacidad teórica del campo evaluativo en lo atinente a su componente participativo, debilitando así el fortalecimiento académico de la evaluación como disciplina. Para ello, tuvimos una explícita estrategia de articulación y trabajo conjunto con diversas instancias de posgrado en evaluación de la región, desarrollamos un foro con varias de ellas, y decidimos la publicación de este libro como un insumo pertinente para la formación superior en evaluación.

En esta misma línea, se nos presenta como un desafío inmediato avanzar en las instancias de capacitación de un modo más explícito y detenido en las cuestiones atinentes al rigor metodológico de las evaluaciones participativas. Esto es, clarificar la vinculación entre los presupuestos ontológicos, epistemológicos y metodológicos que la guían, permitiendo ver los contrastes, coincidencias y distancias con otros acercamientos evaluativos. Reconociendo el carácter fuertemente interpretativo de la evaluación participativa, ahondar en el rigor de estas evaluaciones implicará seguramente dar mayor espacio a contenidos y prácticas de los enfoques feministas, de género y derechos humanos, la ética en la práctica de la evaluación, así como las metodologías cualitativas de investigación social.

La famosa frase de Benjamín Franklin, “*Dime y lo olvido, enséñame y lo recuerdo, involúcrame y lo aprendo*”, sintetiza de manera certera el espíritu de las instancias de formación orientadas a fortalecer las capacidades en evaluación con participación social que hemos encarado desde EvalParticipativa. Nuestra comunidad ha sido un espacio de encuentro y aprendizaje colectivo entre representantes de organizaciones del sector público y la sociedad civil, la academia y el sector de las ONG, entre otros. Todo lo andado ha sido posible gracias al esfuerzo conjunto, a desafíos hechos realidad y a esperanzas en torno a la construcción de una sociedad latinoamericana más justa e inclusiva donde, algún día, nadie quede atrás.

## Referencias bibliográficas

- Arévalo, J. (2016). *Challenges and Professional Insertion of Young and Emerging Evaluators in Latin America*. Poster, American Evaluation Association Conference, Atlanta, Estados Unidos.
- Ghiano, C. (2021). *Capacidades individuales en Evaluación de políticas públicas. Aportes para la profesionalización de la Evaluación con enfoque en América Latina y el Caribe*. Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.
- Peroni, A. y Rodríguez Bilella, P. (2021). “Profesionalización de la evaluación: desde la mirada regional al caso de Chile”. En M. Cardozo Brum y A. Rosas Huerta (ed.), *Avances recientes en la evaluación de políticas y programas públicos*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Tapella, E., Rodríguez Bilella, P., Sanz, J. C., Chavez-Tafur, J. y Espinosa Fajardo, J. (2021). *Siembra y cosecha. Manual de evaluación participativa*. Alemania: DEval.

## Capítulo 13

# Foceval y Focelac

## 10 años de cooperación por el desarrollo de capacidades en evaluación participativa en la región

Andrea Meneses Rojas

### Resumen

*A lo largo de una década, la cooperación entre el Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación al Desarrollo (DEval) y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (Mideplan), a través de los proyectos Foceval y Focelac financiados por el BMZ, buscó fortalecer las capacidades en evaluación en América Latina y el Caribe, promoviendo decisiones informadas. Este capítulo revisa las acciones emprendidas en el ámbito de la evaluación participativa en la región. La primera sección aborda el propósito de los proyectos, mostrando la relevancia de la participación y su inclusión en la estrategia de cooperación. La segunda parte detalla el recorrido, resaltando experiencias clave y los principales hitos, enmarcados en un enfoque sistémico que incidió en desarrollar capacidades individuales, institucionales y fomentar un entorno propicio en la temática. La tercera sección reflexiona sobre los aprendizajes y desafíos del acompañamiento a entidades y las actividades formativas, además de explorar las oportunidades de los enfoques participativos en el marco de la Agenda 2030 y los ODS. Finalmente, la cuarta sección plantea los próximos pasos, destacando la importancia de sinergias Sur-Sur-Norte para fomentar evaluaciones inclusivas y contribuir a una gestión pública efectiva y al logro de los ODS.*

### Palabras clave

Evaluación, Participación, Evaluación participativa, Cooperación Internacional, Evaluación inclusiva, Desarrollo de Capacidades, Política Pública,

### Citado

Meneses Rojas, A. (2024). “Foceval y Focelac. 10 años de cooperación por el desarrollo de capacidades en evaluación participativa en la región”. En Rodríguez Bilella, P. y Tapella, E. (coord.), *Evaluación, democracia y transformación. Experiencias de evaluación participativa en América Latina*. San Juan, Argentina: Vientosur.

## Introducción

A lo largo de 10 años, la cooperación entre el **Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación al Desarrollo (DEval)**<sup>1</sup> y el **Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (Mideplan)** se mantuvo a través de dos proyectos (*Foceval* y *Focelac*) financiados por el **Ministerio Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ)**, con el objetivo compartido de fortalecer las capacidades en evaluación en América Latina y el Caribe y contribuir a la toma de decisiones basada en evidencias.

Este capítulo ofrece un resumen general de las acciones llevadas a cabo durante 10 años de cooperación en el ámbito de la evaluación participativa en la región latinoamericana. En la primera sección, se describe el propósito de estos proyectos y cómo surgió el interés en la evaluación participativa. La sección da cuenta de cómo la participación se convirtió en un mecanismo de gestión clave a lo interno de los proyectos de coo-

---

<sup>1</sup> Institución dedicada a la evaluación independiente y científica de los proyectos y programas de cooperación al desarrollo financiados por el gobierno alemán. Fundado en 2012 y con sede en Bonn, tiene como misión mejorar la efectividad, eficiencia y sostenibilidad de la ayuda al desarrollo mediante la realización de evaluaciones rigurosas y la promoción de buenas prácticas en la cooperación internacional. Para más información puede visitar la página: <https://www.deval.org/>.

peración que vinculó distintos sectores y entidades y, además, su establecimiento como una línea de acción en la estrategia de cooperación.

La segunda parte del capítulo resume el camino recorrido, destacando las experiencias desarrolladas y los principales hitos que han contribuido al fortalecimiento de capacidades en evaluación participativa en la región, dentro del marco del enfoque sistémico de cooperación impulsado por el DEval. Este enfoque, entre otros aspectos, promovió acciones de incidencia en tres niveles: capacidades individuales, capacidades institucionales y la creación de un entorno favorable.

En la tercera sección se abordan aprendizajes más significativos y desafíos surgidos del acompañamiento a entidades y organizaciones, así como de las actividades de capacitación y las diversas acciones generadas. Además, se comparten reflexiones sobre las oportunidades que ofrecen los enfoques participativos en el contexto de la *Agenda 2030* y los *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*, y los retos que enfrenta la región en sus complejos contextos políticos y sociales.

Finalmente, la cuarta sección esboza los próximos pasos a seguir en la cooperación y explora la potencialidad de la creación e intercambio de sinergias Sur-Sur- Norte para el desarrollo de capacidades en evaluaciones más inclusivas, fundamentales para la contribución de la buena gestión pública y el logro de los ODS.

## La participación en los procesos de evaluación: un interés sostenido

En julio de 2014, DEval y Mideplan iniciaron la segunda fase<sup>2</sup> del proyecto *Fomento de las Capacidades de Evaluación (Foceval)*. Tras dos años de implementación, se aprobó una tercera fase con la misma duración. En 2019, al concluir Foceval, se implementó un nuevo proyecto titulado *Fomento de Capacidades en Evaluación en Latinoamérica (Focelac)*, que se desarrolló en dos fases a lo largo de cuatro años. Entre 2023 y 2024, se llevó a cabo una nueva etapa llamada *Focelac+*, centrada en promover una cultura de evaluación y aprendizaje en América Latina con proyección global.

A continuación, se presenta un cuadro que resume las diferentes fases a través del tiempo de los proyectos y sus objetivos principales.

Nombre	Periodo	Objetivo
Foceval (2° fase)	Julio 2014-2016	Promover la capacitación, institucionalización y regionalización de la evaluación para la conducción política. Especialmente en Costa Rica y otros países de LAC.
Foceval (3° fase)	2016-2018	
Focelac (1° fase)	2019-2020	Desarrollar capacidades en evaluación para promover el uso y toma de decisiones centradas en el contexto de la Agenda 2030 y el logro de los ODS en LAC.
Focelac (2° fase)	2021-2022	
Focelac+	2023 -2024	Promover una cultura de evaluación y aprendizaje en América Latina con proyección global que fortalezca la buena gobernanza como una condición previa para cumplir con la Agenda 2030.

**Tabla 1.** Proyectos ejecutados por el DEval y Mideplan para contribuir con el desarrollo de capacidades en evaluación

Fuente: elaboración propia.

Desde el inicio de la segunda fase del proyecto Foceval, la participación se posicionó como un eje central en dos vías: la primera, como un mecanismo interno de gestión de la cooperación con sus socios y contrapartes; y la segunda, como un interés constante en la reflexión evaluativa de los actores involucrados activamente en el proyecto. La gestión organizativa de Foceval se distinguió por la participación de diversos actores en Costa Rica en los procesos operativos de toma

<sup>2</sup> La primera fase de intervención (2011- junio 2014) fue gerenciada por la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ).

de decisiones relacionadas con la ejecución del proyecto. Específicamente, estas decisiones se tomaban de manera conjunta entre los socios estratégicos (DE-val y Mideplan) y varias entidades en un espacio denominado *Grupo de Coordinación*. Este grupo compuesto por representantes del sector público, la academia y la sociedad civil de Costa Rica, fue en el cual surgió la propuesta de incorporar la temática de evaluación y participación como una línea de acción en esta nueva fase del proyecto.

Más tarde, esta forma de organización sostenida por la participación de diversos sectores se consolidó con la creación de una plataforma multiactor nacional en evaluación en Costa Rica integrada por el sector público, academia, redes de evaluación, cooperación internacional y organizaciones de la sociedad civil, y otra plataforma multiactor en evaluación regional integrada por diversidad de actores interesados en la evaluación. A través de dichas plataformas se fomentó la cooperación entre los distintos actores para fortalecer la práctica de la evaluación en las instituciones públicas, se robustecieron las capacidades en temas innovadores de evaluación, se establecieron nexos entre la evaluación y la participación de la sociedad civil, así como el apoyo mutuo por medio de redes especializadas y el intercambio de las experiencias y logros en materia de evaluación de Costa Rica con otros países de la región latinoamericana y del Caribe (LAC).

Este interés por la participación no es casual, si revisamos brevemente el protagonismo que ha tenido la participación ciudadana en la región latinoamericana y específicamente en la gobernanza histórica de Costa

Rica. En el contexto latinoamericano, el vínculo entre participación y evaluación proviene de una rica tradición en el ámbito de la investigación social, caracterizada por al menos tres corrientes del saber: la educación popular, la investigación acción participativa y la sistematización de experiencias, *en los que se refleja la dimensión participativa desde una perspectiva liberadora y transformadora de la realidad*. (Tapella et al., 2021:48). En las tres corrientes citadas el conocimiento se construye de manera colectiva y hay un compromiso común con la inclusión y el empoderamiento para el cambio social.

Para el caso específico de Costa Rica, desde la abolición del ejército en 1948 se han concentrado los recursos en el desarrollo humano y la construcción de instituciones democráticas sólidas. La *Constitución Política* de 1949, así como las reformas posteriores, han promovido un sistema político basado en la participación activa de la ciudadanía, garantizando derechos como la libertad de expresión, el acceso a la información y el derecho a la participación política. Dentro de esta trayectoria democrática, ha sido común la implicación activa de la ciudadanía en los procesos políticos y de toma de decisiones, mediante mecanismos nacionales y municipales, tales como: los referendos, las consultas populares, las audiencias públicas, los consejos de desarrollo comunal, presupuestos participativos, foros, mesas de diálogo, entre otras.

El grupo de coordinación del proyecto Foceval segunda fase fue un grupo diverso que reflejó esta tradición al estar compuesto no solamente por entidades públicas o relacionadas al quehacer evaluativo y académi-

co, sino también por organizaciones y entidades que velan por los derechos de las personas. Entre estas, se destacó el papel de la Defensoría de los Habitantes y de la Red de Control Ciudadano.

La **Defensoría de los Habitantes** de Costa Rica es una institución pública independiente, creada en 1992 mediante la Ley N° 7.319, que tiene como objetivo principal la defensa y protección de los derechos y garantías de los habitantes del país. Su misión es asegurar que las personas puedan ejercer sus derechos plenamente y supervisar el correcto funcionamiento de las instituciones públicas. Dicha entidad promueve la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública, además de fomentar el respeto a los derechos humanos. De ahí su vínculo como un actor dentro del grupo de coordinación del proyecto Foceval.

Por su parte, la **Red de Control Ciudadano** fue un espacio surgido de la articulación de un grupo de organizaciones sociales interesadas en las políticas públicas en el 2004, con el objetivo de dar seguimiento a las propuestas del gobierno de Costa Rica. Esta red fungió como un espacio que promovió la movilización social para la incidencia política, el control de las políticas públicas y el ejercicio de una participación activa, para fortalecer así la democracia.

Ambas instancias fueron fundamentales para incluir en el plan de actividades de Foceval aspectos como el interés por la reflexión, práctica y producción teórica sobre la participación activa de diversos actores en los procesos de evaluación.

Para los socios principales de Foceval (DEval y Mideplan) la temática también representaba un interés y un desafío. Por un lado, para Mideplan esta asociación entre participación y evaluación no era nueva, pues es uno de los objetivos establecidos en el *Sistema Nacional de Planificación*, el cual busca propiciar una participación mayor de la ciudadanía en la solución de los procesos económicos y sociales y fomentar la transparencia y la rendición de cuentas, asegurando que las políticas y proyectos reflejen las prioridades y aspiraciones de la sociedad costarricense. Lo anterior, tanto en la planificación como en el seguimiento y evaluación de las intervenciones, sin embargo, en esta última aún era una temática incipiente. Para el DEval, reflexionar sobre la participación activa de diversos actores en las evaluaciones, más allá de los niveles meramente consultivos, representó una valiosa oportunidad de aprendizaje y profundización tanto teórica como práctica en las metodologías de evaluación.

Luego de este primer llamado a incorporar acciones en la temática, este eje de acción no solo se mantuvo, sino que se consolidó. En los siguientes años de implementación de los proyectos Focelac y Focelac+ la participación en la evaluación fue un eje fundamental de la cooperación que se enmarcó dentro de las acciones emprendidas para responder al cumplimiento de la Agenda 2030, desde el quehacer evaluativo. Específicamente, se destacan las acciones en torno a pensar en la importancia del contexto, el *no dejar a nadie atrás* y abrir la participación de todos los actores, principios que inspiran la Agenda.

Así es como a través del interés surgido en el diálogo entre los diversos actores involucrados en la cooperación y vinculado con el llamado global a cumplir con la *Agenda 2030* para promover procesos de evaluación más inclusivos, se han orientado muchas de las acciones emprendidas durante la última década. Parte de las estrategias implementadas, como veremos más adelante, han sido la investigación y fortalecimiento de enfoques participativos que buscan no solo evaluar de manera más inclusiva, justa y rigurosa, sino también generar procesos de aprendizaje y mejora continua que promuevan un desarrollo equitativo y sostenible.

## El camino recorrido: experiencias acompañadas e hitos de la cooperación

Los proyectos Foceval y Focelac, en sus diferentes fases, se han caracterizado por aplicar, en diferente medida<sup>3</sup> y según el país, un modelo de *enfoque sistémico para el fomento de capacidades en evaluación* (Klier et al., 2022). Una parte de este enfoque consiste en fomentar el desarrollo de capacidades en evaluación en tres niveles: las capacidades individuales, las capacidades institucionales y generar acciones para crear o promover un entorno favorable. Este enfoque considera las interrelaciones y la complejidad de los sistemas de evaluación en los diferentes países.

<sup>3</sup> El proyecto Foceval (julio 2014-2018) implementó el enfoque sistémico en Costa Rica en su totalidad y en otros países parcialmente.

En el nivel de incidencia para desarrollar capacidades individuales se ofrecieron programas de formación, talleres y cursos de capacitación para diversos actores de entidades públicas y no públicas. En el desarrollo de capacidades institucionales se trabajó de manera cercana con instituciones públicas y otras entidades en el desarrollo e intercambio de experiencias, se brindó asesoría técnica y acompañamiento para promover el desarrollo de los sistemas nacionales de evaluación. También se emprendieron acciones para promover un entorno favorable para el ecosistema de evaluación como la sensibilización política, el fomento de la institucionalización por medio del apoyo en la creación de normativas, políticas, directrices, estándares. Se promovieron acciones para la creación de plataformas multiactor y alianzas entre entidades de diversos sectores, nacionales y regionales y la generación de conocimiento en evaluación por medio de publicaciones, manuales, guías, entre otras.

Este enfoque se ha aplicado en varios países de la región, adaptándose a los contextos y necesidades específicas de cada uno. Lo anterior ha permitido contribuir a los avances en materia la institucionalización de la evaluación y en la promoción de una cultura de la evaluación; según reporta el informe de evaluación realizado en el 2023, que se enfocó en evaluar el Desarrollo de Capacidades en Evaluación del DEval (Korswagen, y Williams, 2023).

Reconociendo la importancia de este abordaje integral que considera la interrelación de los tres niveles de incidencia, se han desarrollado diversas acciones en el eje temático de evaluación y participación. A grandes rasgos, los proyectos Foceval y Focelac han realizado las siguientes acciones en la materia:

1. Impartir cursos, capacitaciones y talleres sobre evaluación y participación para diversos públicos (personas funcionarias públicas, personal de organizaciones de la sociedad civil y ONG, integrantes de redes de evaluación, profesionales en evaluación, gestores de evaluación, academia, entre otros).
2. Acompañar y asesorar a entidades públicas y organizaciones en la ejecución de evaluaciones participativas bajo el enfoque *aprender haciendo*; en donde los grupos de actores se involucran desde la planificación de la evaluación. En estas experiencias las entidades públicas o ejecutantes de la intervención evalúan en conjunto con la población destinataria y actores locales. Se promueve así el desarrollo de capacidades evaluativas a través de la experiencia directa, permitiendo a las y los participantes adqui-

rir conocimientos y habilidades mientras evalúan. Y se produce también un conocimiento y un aprendizaje situado (contextualizado).

3. Cocrear una comunidad de práctica y aprendizaje regional para desarrollar reflexiones, metodologías y herramientas que contribuyan a profesionalizar el campo de la evaluación participativa.
4. Apoyar la producción teórica y la investigación sobre el enfoque participativo, basado en las experiencias y las formaciones impartidas, así como en la cooperación con actores académicos de la región que se han especializado en la temática.
5. Fomentar el intercambio entre actores del ecosistema y la participación en congresos y eventos, tanto locales como globales, para compartir experiencias y reflexiones, y así contribuir a la construcción de una comunidad comprometida con la temática.

En el siguiente cuadro se resumen los principales hitos derivados de las acciones mencionadas anteriormente, a través de proyectos Foceval y Focelac, en materia de participación y evaluación.

<b>Año</b>	<b>Hito</b>	<b>Entidades involucradas</b>
2015	Encuentro de organizaciones sociales sobre evaluación participativa y taller sobre la temática para organizaciones de la sociedad civil, San José, Costa Rica.	Mideplan / Defensoría de los Habitantes
2016 - 2017	Evaluación Participativa de los Servicios de Prevención y Atención del Cáncer en el Valle de la Estrella, Limón, Costa Rica.	Mideplan / Caja Costarricense del Seguro Social / Defensoría de los Habitantes
2018	Diseño participativo de los proyectos de la Deutsche Welle Akademie (DWA), en distintos países de LAC (Guatemala, Bolivia, Ecuador, Colombia) en Antigua, Guatemala.	Deutsche Welle Akademie (DWA) / ONU Mujeres / Mideplan
2018	Evaluaciones participativas de la modalidad Mesas de Trabajo de la organización TECHO, en Chile, Colombia, Ecuador y México.	Organización TECHO
2018	Evaluación participativa de intervenciones del programa Servicio País, de la Fundación para la Superación de la Pobreza, Chile.	Programa Servicio País
2019	Se conforma la iniciativa EvalParticipativa: Comunidad de Práctica y Aprendizaje en Evaluación Participativa para América Latina y el Caribe.	Programa de Estudios del Trabajo, el Ambiente y la Sociedad (PETAS-UNSJ) / DEval, a través del proyecto Focelac
2019	Primer Encuentro Latinoamericano y del Caribe de Experiencias de Evaluación Participativa en Quito, Ecuador.	EvalParticipativa
2021	Publicación del Manual Siembra y Cosecha, una publicación dirigida a la región, la cual presenta una serie de propuestas y reflexiones en torno a la inclusión de la sociedad civil en el ámbito de la evaluación.	EvalParticipativa
2019-2021	Evaluación participativa de la política pública de apoyo al transporte para adultos mayores, estudiantes y personas con discapacidad, Jalisco, México.	Evalúa Jalisco / Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana / Gobierno de Jalisco.
2019-2021	Evaluación con participación del Programa para la Promoción de la Autonomía de la Persona con Discapacidad.	Mideplan / Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis) Costa Rica.
2023-2024	Evaluación participativa de la atención gerontológica en Espacios de Socialización y Encuentro (ESE), Ecuador.	Secretaría Nacional de Planificación (SNP), Ecuador / Ministerio de Economía e Inclusión Social (MIES), Ecuador

**Cuadro 2.** *Hitos de los proyectos Foceval y Focelac en materia de evaluación y participación*  
Fuente: elaboración propia.

Los primeros pasos recorridos en este camino se dieron en 2015, cuando se pusieron en marcha una serie de actividades para explorar el vínculo entre participación social y evaluación. Para ello se formó un grupo de trabajo conformado por representantes de Foceval, la Defensoría de los Habitantes y Mideplan, en Costa Rica. Se ejecutaron tres actividades: un encuentro con organizaciones de la sociedad civil interesadas en los ejercicios de evaluación desde la ciudadanía, un taller intensivo sobre evaluación participativa para este sector y se realizó una convocatoria abierta a dichas organizaciones, una vez capacitadas, para que presentaran propuestas de evaluación participativa, la seleccionada recibió el apoyo por parte el proyecto Foceval.

La intervención seleccionada fue la propuesta realizada por las **Juntas de Salud**<sup>4</sup> de la región Huetar Caribe para evaluar participativamente los servicios de atención de Prevención y Atención del Cáncer en Valle de la Estrella, Limón, Costa Rica. Esta experiencia<sup>5</sup> se inició en el 2016 y concluyó en el 2017, y se caracterizó por ser pionera en el país e integrar a la población destinataria de la intervención en el equipo evaluador. Este equipo se conformó por representantes de las Juntas de Salud, personal médico de la intervención evalua-

---

<sup>4</sup> Órganos de participación ciudadana establecidos para supervisar y colaborar en la gestión de los servicios de salud, están conformadas por representantes de la comunidad y tienen como principal objetivo mejorar la calidad y eficiencia de los servicios de salud que ofrece la Caja Costarricense del Seguro Social.

<sup>5</sup> Para más información se recomienda visitar los siguientes enlaces: <https://evalparticipativa.net/recursos/aprendizajes-significativos/el-caso-del-valle-de-la-estrella-una-evaluacion-participativa-de-principio-a-fin-costa-rica/>

da, una facilitadora local y un facilitador experto, quienes fueron contratados por el proyecto Foceval, el cual contó con el apoyo de Mideplan y la Defensoría de los Habitantes.

Esta evaluación no solo permitió que todas las entidades y actores participantes desarrollaran capacidades, también propició y promovió la discusión sobre la importancia de incorporar la participación activa en los procesos de evaluación del sector público, liderados por la entidad rectora Mideplan; al visibilizar el potencial de aprendizaje, uso y transformación del enfoque. En retrospectiva, se puede afirmar que esta primera experiencia fue también la impulsora de dos logros fundamentales para la entidad:

- La creación de una *Política Nacional de Evaluación*, en la que se incluyó la participación como uno de los principios y ejes temáticos, cuyo proceso de planificación comenzó en 2018 con una amplia participación de diversos actores nacionales.
- La elaboración de una *Guía de Evaluación con Participación*, instrumento que actualmente forma parte de los manuales que orientan el quehacer evaluativo de la entidad. Este instrumento metodológico fue clave para guiar la segunda experiencia participativa emprendida por la entidad en el 2019; ambos hitos logrados con el apoyo de la cooperación.

En 2018, se acompañaron tres procesos que fueron fundamentales para adquirir experiencia en la aplicación del enfoque participativo con organizaciones sociales y poner en práctica las metodologías y aprendizajes. Los dos primeros se concentraron en apoyar a

la organización **TECHO** y el *Programa Servicio País* de Chile, para el diseño y ejecución de procesos de evaluación participativa en sus organizaciones respectivas. Para ello se realizó una capacitación intensiva en Chile, donde se contó con la participación de representantes de distintos países de TECHO para aprender más sobre el enfoque y planificar sus evaluaciones, así como personal del programa Servicio País.

Estos procesos fueron facilitados por un consultor experto y por un integrante del equipo técnico del proyecto Foceval. Además, para acompañar dichas experiencias se contrataron a personas *evaluadoras jóvenes y emergentes* (EJE), quienes a su vez recibieron la capacitación y apoyaron los casos desarrollados a nivel local.

Para el caso de TECHO se realizaron cinco evaluaciones participativas en cinco países de la región, con acompañamiento virtual y presencial por parte de los facilitadores y los EJE. Una de estas experiencias tuvo como resultado la evaluación participativa de la Mesa de Trabajo del campamento de Santa Teresa, Chile, expuesta en el presente libro en el capítulo 3.

En el caso del programa Servicio País, la capacitación y el acompañamiento dieron como resultado el mejoramiento de su propio modelo de intervención en evaluación participativa, experiencia expuesta en el capítulo 4, donde se describe la evaluación participativa en la comuna de Putaendo en Chile.

El tercer proceso, realizado en 2018, fue el vínculo crea-

do con la **Deutsche Welle Akademie (DWA)**<sup>6</sup>. Como parte de las sinergias logradas con la entidad, se ejecutó un taller de capacitación con las contrapartes regionales de la DWA, pertenecientes a distintos países de la región. Este taller tuvo lugar en Antigua, Guatemala y tuvo como resultado el diseño participativo de la evaluación de distintos proyectos ejecutados en LAC. Además, este espacio fue facilitado en colaboración con otras instancias como Mideplan y **ONU Mujeres**, en el marco del proyecto Foceval. En esta instancia de capacitación participaron también actores estatales representantes de la **Secretaría de Planificación y de Programación de la Presidencia (Segeplan)** de Guatemala. Además, se habilitó otro espacio de capacitación sobre el enfoque para la DWA en Bonn, Alemania.

En 2019, y como producto de las experiencias colaborativas e intercambios fructíferos que se realizaron en años anteriores, se consolidó el convenio de cooperación entre el proyecto Focelac y el *Programa de Estudios del Trabajo, el Ambiente y la Sociedad (PETAS)* de la Universidad Nacional de San Juan (Argentina) para crear la iniciativa EvalParticipativa, una comunidad de práctica y aprendizaje alrededor de la evaluación participativa. EvalParticipativa impulsa un espacio de interacción, tanto virtual como presencial, para que personas, organizaciones y entidades interesadas puedan reflexionar sobre su práctica evaluativa, mejo-

---

<sup>6</sup> División de desarrollo de medios internacionales de la Deutsche Welle (DW), emisora internacional de Alemania. DWA se especializa en la formación y capacitación de profesionales de los medios de comunicación. Su misión es promover el periodismo libre e independiente, así como apoyar el desarrollo de medios de comunicación sostenibles y democráticos.

rarla, apoyarse mutuamente y desarrollar en conjunto metodologías y herramientas que contribuyan a profesionalizar el campo de la evaluación participativa.

Desde esta iniciativa se han ejecutado múltiples acciones para lograr los objetivos propuestos. Se resaltan dos hitos entrelazados entre sí:

- En 2019, la realización del *Primer Encuentro Latinoamericano y del Caribe de Experiencias de Evaluación Participativa* en Quito, Ecuador, cuya finalidad fue compartir casos emblemáticos, identificar factores comunes de éxito y desafíos metodológicos, así como construir un aprendizaje compartido en torno a los procesos de facilitación.
- En 2021, de las reflexiones y aportes del encuentro realizado en Quito, así como de las experiencias previas, tanto del proyecto como del PETAS y el acervo de conocimientos sobre la materia, se elaboró el *Manual Siembra y Cosecha*<sup>7</sup> (Tapella et al., 2021), una publicación dirigida a la región, la cual presenta una serie de propuestas y reflexiones en torno a la inclusión de la sociedad civil en el ámbito de la evaluación.

También desde EvalParticipativa y el proyecto de cooperación, se han creado importantes sinergias para fomentar la inclusión de la temática de evaluación participativa en las estructuras formativas académicas. Se han apoyado programas de formación regionales que

<sup>7</sup> <https://evalparticipativa.net/recursos/guias-y-manuales-para-la-evaluacion-participativa/siembra-y-cosecha>.

integran la evaluación participativa como un eje temático central en sus contenidos o incluso como su tema principal. Incorporar esta temática en la formación académica sobre evaluación enriquece el aprendizaje al proporcionar herramientas prácticas y teóricas para realizar evaluaciones más inclusivas y contribuye a la formación de profesionales cada vez más capacitados para acompañarlas.

Paralelamente, como parte del impulso desde las entidades públicas para abordar la temática, Evalúa Jalisco y Mideplan, con el apoyo de Focelac, iniciaron acciones articuladas para el diseño y ejecución de dos evaluaciones participativas. Ambas experiencias han sido presentadas por sus protagonistas en los capítulos correspondientes de este libro (7 y 9). Para este proceso de alcance binacional, el proyecto brindó acompañamiento técnico y contrató a una persona experta en la temática, encargada de facilitar y ejecutar el componente de desarrollo de capacidades en ambos países.

Finalmente, en 2023 y 2024, el proyecto Focelac + brindó apoyo a la **Secretaría Nacional de Planificación** de Ecuador en la ejecución de su primera evaluación participativa. Los aprendizajes y desafíos, de experiencias anteriores, resultaron fundamentales para este acompañamiento. Se asistió en la etapa de diseño y ejecución de la evaluación participativa del servicio de **Espacios de Socialización y Encuentro (ESE)**, experiencia que se detalla en el capítulo 10.

## Aprendizajes y desafíos del camino recorrido

El acompañamiento del proyecto de cooperación, a todas estas iniciativas, ha resultado en una serie de aprendizajes significativos y desafíos. A lo largo de la última década, las instituciones públicas rectoras de evaluación, con las cuales se ha colaborado, han avanzado significativamente en el establecimiento de mecanismos para la inclusión de la participación activa de actores diversos en los procesos de evaluación. Estos avances reflejan un esfuerzo conjunto por diversificar y enriquecer las perspectivas, reconociendo la importancia de involucrar a una gama más amplia de participantes para obtener evaluaciones más inclusivas.

A pesar de lo puntualizado, un aprendizaje importante, manifiesto en el camino recorrido y que también se recoge en el manual *Siembra y Cosecha* (2021) es que la participación activa y consciente de las *partes involucradas*<sup>8</sup> depende tanto de la oportunidad real de participar (la cual incluye la voluntad política de compartir la toma de decisiones informadas y las condiciones para garantizar la participación) como de la capacidad para hacerlo (reflejada en las actitudes, habilidades, condiciones y contextos de los actores).

En cuanto a la oportunidad real, uno de los mayores desafíos radica en la convicción y la voluntad política

---

<sup>8</sup> Personas que implementan la intervención, población destinataria, sociedad civil organizada, entidades aliadas a la intervención, donantes, otros actores.

de compartir o ceder el control y, por tanto, la toma de decisiones. Este principio es fundamental para lograr una participación activa y empoderada de los diversos grupos de actores. Por ello, ha sido crucial desde la cooperación promover buenas experiencias de evaluación participativa, como los acompañamientos presentados en este libro, que demuestran cómo desde la institucionalidad se puede transferir el poder, demostrando las posibilidades y beneficios de que otras voces también participen en la toma de decisiones sobre lo que se evalúa; logrando incidir en una gestión pública más inclusiva y representativa.

Esta voluntad política está ligada a que se dé un convencimiento real de este tipo de enfoques participativos, tanto por los puestos políticos como técnicos. En este sentido otro aprendizaje clave ha sido la importancia de acompañar mecanismos de sensibilización y capacitación a nivel de jerarcas, mandos medios y técnicos para promover que, más allá del discurso, el poder de decisión sobre *qué se evalúa, cómo se evalúa y cómo se usa la evaluación* sea compartido con otras partes involucradas, las cuales pueden influir directamente en tales acciones.

Lo anterior implica también la necesidad de formar, a través de acciones de capacitación en evaluación participativa, sobre otros enfoques epistémicos que valoren la intersubjetividad, la adaptabilidad metodológica y la relevancia cultural, que inviten a reconocer y valorar otras formas de conocimiento más allá del conocimiento formal, como el conocimiento local, vivencial, situado y contextual. Esto permitirá trascender la

visión del enfoque participativo como únicamente un tema técnico y reconocer su potencial como una herramienta política para la transformación social.

En este sentido, han sido sumamente relevantes los esfuerzos ya mencionados en la última década, sobre todo la cooperación con múltiples actores (incluyendo entidades públicas, la academia, redes de evaluación y organizaciones sociales) para generar espacios de reflexión, promover la incidencia política e incorporar el enfoque en las ofertas formativas de la región. Estos esfuerzos también han incluido la realización de capacitaciones y la creación de manuales, herramientas, guías didácticas, entre otros productos de conocimiento.

También las experiencias prácticas acompañadas demuestran que realizar una evaluación participativa implica desde un inicio analizar y valorar los niveles de participación posibles, en las distintas etapas del proceso evaluativo, según el contexto y las características particulares de quienes se involucran. Uno de los mayores desafíos cuando miramos hacia atrás, en relación con la *participación deseada y la participación posible* (Tapella *et al.*, 2021:73), tiene que ver con las limitaciones institucionales respecto a los recursos públicos, lo cual dificulta la inversión de tiempo y bienes en procesos que sostengan la participación activa, en niveles más allá de los consultivos. Dichos recursos, además, garantizan ciertas condiciones óptimas para lograr que los grupos poblacionales puedan participar de manera sostenida.

En este sentido, también se pueden citar como barreras la ausencia recurrente de marcos políticos y legales que incluyan regulaciones adecuadas para el involucramiento efectivo de los actores en las actividades propias de una evaluación participativa. Por ejemplo, permisos y viáticos para transportar personas, financiamiento para retribuir el trabajo de otras poblaciones en los equipos evaluadores, y recursos en general para garantizar condiciones inclusivas a grupos vulnerabilizados o en situaciones de discapacidad, entre otros.

Como ya mencionamos, es necesario no solo propiciar que los actores tengan la oportunidad de participar, sino también la competencia para hacerlo. Y esto tiene que ver con habilitar espacios para que se dé un aprendizaje significativo por medio del desarrollo de capacidades. Si queremos fomentar un empoderamiento de los actores, el cual permita que sean agentes de su propio desarrollo, es necesario planificar y diseñar suficientes espacios de capacitación en la ruta evaluativa. En algunas ocasiones, las entidades responden a plazos políticos e institucionales que, a menudo, no son adecuados para procesos de este tipo, por lo que esto es un factor relevante a tomar en cuenta.

Otro aprendizaje clave de las experiencias prácticas es el papel fundamental que desempeñan las y los profesionales en evaluación en la facilitación de evaluaciones participativas, para promover y equilibrar la oportunidad real de participación de los diversos grupos de actores y las capacidades necesarias para llevarla a cabo. Tanto si esta función es asumida por personas externas como por las gestoras de las entidades, su enfoque debe ser:

- promover el aprendizaje y el desarrollo de capacidades para que se realicen evaluaciones de calidad,
- asegurar la participación activa de todos los grupos implicados, especialmente de los grupos históricamente excluidos,
- fomentar la inclusión de consideración éticas, de género y derechos humanos a lo largo del proceso.

En resumen, una evaluación participativa requiere contar con una persona o equipo que acompañe y oriente el proceso con una mirada técnica, sensible al género y al contexto cultural en el que se desarrolla.

Al pensar la práctica evaluativa en nuestra región no es fácil omitir la volatilidad política, la cual puede interrumpir tanto las iniciativas como la continuidad de los procesos de evaluación e interferir en los procesos de sensibilización para ampliar la participación y responsabilidad de la sociedad civil. En estos contextos complejos de inestabilidad, el uso y la posibilidad de establecer mecanismos de participación activa, en las evaluaciones, es todo un desafío.

En el marco de la *Agenda 2030* y de los ODS, los enfoques participativos ofrecen oportunidades muy valiosas para responder a las inquietudes planteadas. Sin embargo, las experiencias vividas también nos hacen reflexionar sobre la importancia de considerar los contextos políticos en los cuales se insertan, así como las coyunturas socioeconómicas y, especialmente, las crisis de las democracias actuales en la región latinoamericana. Todo lo anterior añade complejidad a la implementación de enfoques participativos que logren incidir en la transformación de las condiciones de vida de las personas.

## El camino por recorrer: tendiendo puentes Sur-Sur-Norte

La fructífera cooperación entre el DEval y Mideplan en la región y en la materia ha puesto en relieve la importancia de ampliar la mirada de los enfoques de evaluación que reconocen como central la participación de los diversos grupos de actores, en especial los actores locales y la población destinataria de las intervenciones. El acompañamiento a entidades y organizaciones, junto con la capacitación y el intercambio de conocimientos durante la última década, nos ha demostrado que la participación activa de estos grupos en la evaluación enriquece significativamente el proceso al aportar su conocimiento local y experiencias vividas.

Para el 2025, se está planificando un nuevo proyecto de cooperación con un enfoque global que integre el conocimiento y las experiencias generadas en América Latina, a través del aprendizaje Sur-Sur-Norte y la inclusión de perspectivas desde África y otras regiones. Este proyecto buscará fortalecer los sistemas nacionales de evaluación y promover la buena gobernanza, mediante el intercambio de experiencias y aprendizajes entre diferentes países y continentes, así como la generación de nuevo conocimiento compartido, en el marco de la *Agenda 2030*.

Una de las líneas de acción planificadas será el reforzamiento de los enfoques inclusivos y locales en la evaluación. La valiosa experiencia acumulada durante una década de trabajo en evaluación participativa, narrada

brevemente en este capítulo, será un recurso crucial para profundizar en estos enfoques y facilitar la creación de nuevos espacios de intercambio y cooperación.

De este modo, el nuevo proyecto actuará como un puente para el aprendizaje mutuo y la facilitación del intercambio Sur-Sur-Norte, promoviendo el diálogo y la comprensión compartida sobre la importancia de los enfoques inclusivos y locales en la evaluación. Se busca integrar enfoques y métodos que incluyan la participación activa de los actores locales y la población destinataria, el reconocimiento de las prácticas y saberes locales y culturales como conocimientos válidos en los procesos de evaluación, así como en la generación y divulgación de evidencia, tales como la narración de historias y enfoques indígenas de evaluación. Asimismo,

se incorporarán enfoques de género, feministas y de derechos humanos, con el fin de visibilizar las desigualdades estructurales y la discriminación sistemática que enfrentan ciertos grupos de población.

A medida que avanzamos hacia la recta final para alcanzar la *Agenda 2030*, estos enfoques se reafirman como fundamentales para que la práctica evaluativa responda a las necesidades reales de la población y contribuya a la construcción de respuestas más integrales y adaptadas al contexto, promoviendo un desarrollo más sostenible y justo. En este escenario el camino por recorrer de la cooperación entre el DEval y Mideplan, en conjunto con sus diversos socios, es altamente desafiante y motivador: la apuesta es por la experiencia adquirida, el aprendizaje mutuo y la creación de sinergias globales.

## Referencias bibliográficas

- Klier, S. D., Nawrotzki, R. J., Salas-Rodríguez, N., Harten, S., Keating, C. B. y Katina, P. F. (2022). “Grounding evaluation capacity development in systems theory”. *Evaluation*, Vol. 28, N° 2, pp. 231-251.
- Korswagen, S., Matt, E. y Williams, B. (2023). *Evaluation of Evaluation Capacity Development at DEval. Carrying out an evaluation of the ECD work area at the German Institute for Development Evaluation*.
- Tapella, E., Rodríguez Bilella, P., Sanz, J. C., Chavez-Tafur, J. y Espinosa Fajardo, J. (2021). *Siembra y cosecha. Manual de evaluación participativa*. Alemania: DEval.

# Notas Biográficas

### **Pablo Rodríguez Bilella**

Doctor en Sociología por la Universidad de Sussex (Reino Unido). Docente e investigador en temáticas de evaluación e investigación social en la Universidad Nacional de San Juan y en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en Argentina. Es director del PETAS -Programa de Estudios del Trabajo, el Ambiente y la Sociedad- ([www.petas-unsj.org](http://www.petas-unsj.org)), consultor y capacitador en temas de evaluación y metodología de la investigación social, y miembro del equipo coordinador de EvalParticipativa, la Comunidad de Práctica y Aprendizaje de Evaluación Participativa para América Latina y el Caribe ([www.evalparticipativa.net](http://www.evalparticipativa.net)).  
Email: [pablo67@gmail.com](mailto:pablo67@gmail.com)

### **Esteban Tapella**

Especialista en estudios del desarrollo y ecología humana (PhD). Profesor e investigador en la Universidad Nacional de San Juan. Director del Programa de Estudios del Trabajo, el Ambiente y la Sociedad ([www.petas-unsj.org](http://www.petas-unsj.org)). Es consultor independiente en temas de evaluación participativa y capitalización de experiencias, y fotógrafo documental. Es miembro de EvaluAR (Red Argentina de Evaluación) y ReLAC (Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización de Latinoamérica y el Caribe). Integra el equipo coordinador de la Comunidad de Práctica y Aprendizaje de Evaluación Participativa para América Latina y el Caribe ([www.evalparticipativa.net](http://www.evalparticipativa.net)).  
Email: [etapella@gmail.com](mailto:etapella@gmail.com)

### **Rodrigo Quiroz Saavedra**

Doctor en Psicología Comunitaria por la Université du Québec à Montréal. Académico del Departamento de Psicología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Se desempeña como investigador, y evaluador de programas y proyectos sociales especialmente en el campo de la niñez.

Email: [rodrigoquiroz@uchile.cl](mailto:rodrigoquiroz@uchile.cl)

### **Fernanda Arriaza López**

Psicóloga, magíster en psicología social por la Universidad Alberto Hurtado (Chile). Con más de diez años de experiencia gestionando proyectos sociales de evaluación e intervención comunitaria, liderazgo, voluntariado e infancia; en organizaciones de la sociedad civil con incidencia en Chile y otros dieciocho países de América Latina y El Caribe. Actualmente, se desempeña como líder de planificación y control de gestión en la organización internacional Aldeas Infantiles SOS, presente en 130 países.

Email: [arriazalopez@gmail.com](mailto:arriazalopez@gmail.com)

### **Carmen Luz Sánchez Bretón**

Socióloga y magister en sociología por la Universidad de Sydney (Australia). Se desempeña como Coordinadora de Gestión Programática y Evaluación en el programa Servicio País, de la Fundación para la Superación de la Pobreza en Chile.

Email: [calu.sanchez@gmail.com](mailto:calu.sanchez@gmail.com)

### **Catalina Valdés Rubio**

Socióloga por la Universidad Católica (Chile). Se desempeña como Profesional de Evaluación en el programa Servicio País, de la Fundación para la Superación de la Pobreza en Chile.

Email: [catalina.valdes@superacionpobreza.cl](mailto:catalina.valdes@superacionpobreza.cl)

### **Camila Gallagher Hormazábal**

Socióloga por la Universidad Diego Portales (Chile), Diplomado en Género y Minor en Ciencias Sociales.

Email: [camila.gallagher\\_h@mail.udp.cl](mailto:camila.gallagher_h@mail.udp.cl)

### **Priscilla Bacalhau**

Doctora y Máster en Economía por la Fundação Getúlio Vargas (FGV EESP) y Licenciada en Economía por la Universidad Federal de Pernambuco (UFPE). Fue investigadora visitante en la Escuela de Educación de la Universidad de Stanford (EE. UU.). Investigadora con enfoque en Educación, tiene una amplia experiencia en la evaluación de impacto de políticas públicas y proyectos sociales. Trabaja como investigadora en el Clear Lab, consultora en impacto social y columnista en el periódico Folha de S. Paulo.

### **Guilherme Bayma**

Doctorando en Economía por la Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), en Brasil. Investigador en temáticas de evaluación de políticas públicas, ciudades inteligentes, administración pública y economía brasileña. Fundador y ex-Gerente del Núcleo de Avaliação de

Políticas Públicas e Ciência de Dados (NAPCD) de la Prefeitura do Recife, reconocido por su trabajo en evaluaciones de políticas públicas a nivel municipal en Brasil.

Email: [guilherme.bayma@ufpe.br](mailto:guilherme.bayma@ufpe.br)

### **Gabriela Lacerda**

Máster en Economía por la Fundação Getúlio Vargas (FGV EESP) y Licenciada en Ciencias Sociales por la Universidad Federal do Espírito Santo (UFES). Gerente ejecutiva de Clear Lab, se ocupa de las alianzas estratégicas de cooperación internacional y colabora en el fortalecimiento de los sistemas de Monitoreo y Evaluación en África lusófona y Brasil. Fue Secretaria de Estado para Acciones Estratégicas y Presidenta del Instituto Jones dos Santos Neves en el Estado de Espírito Santo, además de consultora del Banco Mundial y del PNUD.

Email: [gabriela.lacerda@fgv.br](mailto:gabriela.lacerda@fgv.br)

### **Nicole Mourad Pereira**

Máster en Administración Pública y Gobierno por la Fundação Getúlio Vargas (FGV EAESP) y licenciada en Economía por la Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Es investigadora de Clear Lab, ofreciendo asesoría técnica en evaluación, principalmente en evaluación ejecutiva y de diseño. También apoya la oferta de cursos para desarrollar capacidades de Monitoreo y Evaluación de gobiernos nacionales y subnacionales en Brasil y África Lusófona. Fue practicante en la Cámara de Diputados de Brasilia, participante del IPDET (International Program for Development Evaluation Training) y consultora de la FAO.

Email: [nicole.pereira@fgv.br](mailto:nicole.pereira@fgv.br)

### **Esmeralda Correa Macana**

Actualmente es coordinadora del Observatorio Fundación Itaú. Es especialista en evaluación de proyectos sociales y políticas públicas. Tiene un máster y un doctorado en Economía del Desarrollo por la Universidad Federal de Rio Grande do Sul (Brasil). Ha trabajado como consultora para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el equipo técnico de los Informes Nacionales de Desarrollo Humano de Brasil (2010) y Panamá (2014). Se ha desempeñado como profesora de Economía en la Pontificia Universidad Católica de Rio Grande do Sul (PUCRS).

Email: [esmeralda.macana@fundacaoitau.org.br](mailto:esmeralda.macana@fundacaoitau.org.br)

### **Rayssa Deps Bolelli**

Rayssa es licenciada en Economía por la UFES -Universidad Federal do Espírito Santo- y tiene un máster en Desarrollo Económico por la Unicamp -Universidad en Campinas-, ambas en Brasil. Fue becaria de Gestión Pública en el programa Vetor Brasil, donde trabajó en el seguimiento de políticas públicas en la Secretaría de Economía y Planificación de Espírito Santo. Actualmente es coordinadora de evaluación en Itaú Social, una de las tres superintendencias de la Fundación Itaú.

Email: [rayssa.bolelli@fundacaoitau.org.br](mailto:rayssa.bolelli@fundacaoitau.org.br)

### **Mónica Ballezá**

Economista, Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Guadalajara (México). Docente por asignatura en temáticas de políticas públicas, desarrollo regional, gestión pública y evaluación en diversas uni-

versidades públicas y privadas de México. Con más de 20 años de experiencia en el servicio público en áreas de planificación, monitoreo y evaluación. Miembro fundador de la Red de Instancias Estatales de Monitoreo y Evaluación de México. Desde 2013, ha sido directora general de las estrategias MIDE y Evalúa Jalisco, ésta última que ha incluido incorporación y facilitación de mecanismos participativos, pioneros en México.

Email: [mbrallesca@gmail.com](mailto:mbrallesca@gmail.com)

### **Sugey Zalazar Delgadillo**

Licenciada en Antropología por la Universidad de Guadalajara. Fue Coordinadora de Análisis, Evaluación y Seguimiento en la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Gobierno del Estado de Jalisco, con 5 años de experiencia en revisión de programas y políticas públicas, así como 3 años de experiencia en prácticas de evaluación con esquemas participativos, así como ejercicios innovadores de evaluación a nivel nacional e internacional.

Email: [sugeysade13@gmail.com](mailto:sugeysade13@gmail.com)

### **Selene Michi-Toscano**

Candidata a Doctora en Geografía y Ordenación Territorial y Máster en estudios económicos por la Universidad de Guadalajara. Cuenta con siete años de experiencia en Evaluación y Planeación gubernamental y se desempeña como Directora de Evaluación para la mejora pública en el Gobierno de Jalisco-México. Es miembro de la Red Nacional de instancias estatales de Monitoreo y Evaluación.

Email: [slmichi15@gmail.com](mailto:slmichi15@gmail.com)

### **Janett Salvador**

Evaluidora mexicana. Directora de Evaluación de Programas en el Centro de Análisis de Programas y Evaluación de Proyectos, S.C. Docente y activista en evaluación. Promotora de la cultura de evaluación e impulsora de evaluaciones participativas en México.

Email: [janett.salvadorm@gmail.com](mailto:janett.salvadorm@gmail.com)

### **Karol Cruz Ugalde**

Máster en Economía por la Universidad Nacional de Costa Rica. Analista de Evaluación del Ministerio Nacional de Planificación Nacional y Política Económica (Costa Rica). Coordinadora técnica de la evaluación con participación del Programa Promoción de la Autonomía Personal de la Persona con Discapacidad. Co-elaboradora de la Guía de Evaluación con Participación.

Email: [karol.cruz@mideplan.go.cr](mailto:karol.cruz@mideplan.go.cr)

### **Eddy García Serrano**

Máster Iberoamericano en evaluación de políticas públicas por la Universidad Internacional de Andalucía (España). Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica (Costa Rica). Jefe de la Unidad de Evaluación de del Ministerio Nacional de Planificación Nacional y Política Económica (Costa Rica), Docente y consultor en evaluación, especializado en políticas públicas basadas en evidencia, sistemas de monitoreo/evaluación orientados a resultados y generación de capacidades.

Email: [eddy.garcia@mideplan.go.cr](mailto:eddy.garcia@mideplan.go.cr)

### **Juan Murciano Rosado**

Economista con Diploma de Estudios Avanzados en Economía Regional y Experto en Evaluación por la Universidad Complutense de Madrid. Dirige el Instituto de Estudios de Economía, Evaluación y Empleo y es docente en la Escuela Universitaria de Osuna y en el Diplomado en Evaluación Participativa del Colegio de Jalisco. Como consultor del Programa FOCELAC+ acompañó pilotos de Evaluación con participación en Costa Rica y Jalisco. Coautor del Manual de gestión de evaluaciones de la cooperación española y asociado de APROEVAL.

Email: [juanmurciano@ie3e.es](mailto:juanmurciano@ie3e.es)

### **Carmen Lucía Jaramillo**

Psicóloga con maestría en Filosofía y maestría en Desarrollo Rural de la Universidad Javeriana de Bogotá (Colombia). Consultora en gestión del conocimiento, principalmente en sistematización de experiencias y metodologías de gestión social y comunitaria, relacionadas con planificación, seguimiento y evaluación. Ha realizado trabajos para organismos internacionales, centros de investigación, ONG y universidades.

Email: [carmenlujaramillo@gmail.com](mailto:carmenlujaramillo@gmail.com)

### **Joselyn Michelle Corrales Vallejo**

Economista por la Universidad Católica del Ecuador. Diplomado en evaluación participativa de México; Funcionaria pública de carrera de la Secretaría Nacional de Planificación del Gobierno de Ecuador; Miembro de la Sociedad Ecuatoriana de Evaluación. Ha lidera-

do desde gobierno la primera evaluación participativa y evaluación con enfoque ODS en Ecuador, así como la implementación de la Norma Técnica de Evaluación de Ecuador, ha facilitado el taller de uso de resultados del INCE y se destaca por su experiencia en el ámbito de monitoreo y evaluación.

Email: [joss.michelle12@gmail.com](mailto:joss.michelle12@gmail.com)

### **Ángela Báez-Silva Arias**

MA en Biología-Cultural (Chile) y MA en Literatura (Colombia). Se desempeña como consultora independiente y docente, desde enfoques sistémicos y de complejidad, en diferentes campos relacionados con el desarrollo humano y la transformación social (educación, paz, filantropía, participación, equidad y gobernanza entre otros). Colabora con diferentes organizaciones, especialmente Adapt PeaceBuilding y es miembro de varias redes, entre ellas el Inclusive Rigour Co-lab.

Email: [baezsilva.arias@gmail.com](mailto:baezsilva.arias@gmail.com)

### **Helene Bradburn**

Es profesional de la MEL participativa con experiencia en gobernanza y transformación de conflictos a nivel local. Se centra en ayudar a los equipos a diseñar sistemas de aprendizaje que informen a los usuarios sobre el funcionamiento de las intervenciones y fomenten la apropiación local. Es miembro y coordinadora del Inclusive Rigour Co-lab.

Email: [helene.bradburn@gmail.com](mailto:helene.bradburn@gmail.com)

### **Marina Apgar**

Es investigadora en el Institute of Development Studies y co-directora del Centre for Development Impact. Es ecóloga humana con 20 años de experiencia en las intersecciones de la investigación, la evaluación y el cambio social. Apoya a comunidades marginadas, actores de la sociedad civil y financiadores en procesos de coproducción de aprendizaje para el cambio sistémico y realiza cursos de desarrollo profesional sobre metodologías participativas de evaluación. Ha contribuido a varias publicaciones sobre la evaluación participativa incluyendo como editora de la sección del SAGE Handbook of Participatory Research and Inquiry sobre metodologías de evaluación participativa.

Email: [m.apgar@ids.ac.uk](mailto:m.apgar@ids.ac.uk)

### **Leslie Wingender**

Directora senior de Construcción de Paz en Humanity United (HU), donde dirige el enfoque de aprendizaje del equipo y apoya a sus miembros y sus aliados en la puesta en marcha de actividades de aprendizaje. Ha colaborado en la creación de procesos de estrategia y aprendizaje con organizaciones de todos los niveles, tendiendo puentes entre las perspectivas locales, nacionales y globales. Leslie tiene un máster en resolución de conflictos de la Universidad de Georgetown y una licenciatura en estudios sobre paz y conflictos por la Universidad de California-Berkeley.

Email: [lwingender@humanityunited.org](mailto:lwingender@humanityunited.org)

### **Stephen Gray**

Director de la unidad Right Fit Evidence, en Innovations for Poverty Action. Especialista en temas de paz, conflicto, y desarrollo, y métodos de evaluación participativos y conscientes de la complejidad. Investigador Doctoral de la University of Sussex (Reino Unido). Fundador y miembro del Consejo Directivo de Adapt Peacebuilding.

Email: [sgray@poverty-action.org](mailto:sgray@poverty-action.org)

### **Alejandra Solarte Cruz**

Maestra en Ciencias en Sociología rural (México). Candidata a Magister en Gerencia para Innovación Social - ICESI (Colombia). Consultora y facilitadora de procesos para el desarrollo y la gestión del cambio social. Directora ejecutiva de CreAmos Fundación Territorial de El Tambo Cauca. Coordinadora de facilitación de investigación-acción-sistémica en Adapt Peacebuilding.

Email: [solartale@gmail.com](mailto:solartale@gmail.com)

### **Gloria Paulina Góngora Herrera**

Psicóloga Social, docente, educadora popular, investigadora, terapeuta y tanatóloga. Máster en Educación. Cuenta con conocimientos en educación inclusiva, gestión social universitaria, enfoque diferencial y terapia sistémica humanista. Con experiencia de 10 años en docencia universitaria, gestión social universitaria, diseño e implementación de programas para el acompañamiento a estudiantes. Ha sido voluntaria en educación popular por 13 años.

Email: [paogongora0412@gmail.com](mailto:paogongora0412@gmail.com)

### **Andrea Meneses Rojas**

Socióloga y Evaluadora de programas de desarrollo con más de 15 años de experiencia. Especialista en Evaluación de Políticas Públicas, con un enfoque integral en Participación y Género. Tiene una amplia experiencia en la gestión y coordinación de proyectos de cooperación internacional, liderando iniciativas para el fortalecimiento de capacidades en evaluación para actores clave del sector público, academia y sociedad civil en la región latinoamericana. Con amplia trayectoria en capacitación y asesoría a equipos multidisciplinarios, promoviendo prácticas inclusivas y respetuosas de los derechos humanos. Actualmente es integrante del equipo técnico del proyecto Focelac + del Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo (DEval), y es responsable de la línea de trabajo de Evaluación Inclusiva.

Email: [andrea.meneses@deval.org](mailto:andrea.meneses@deval.org)

# Evaluaciones

## Sergio Martnic

*sergio.martnic@uaysen.cl*

**Universidad de Aysen**

Chile

El libro es una contribución original y significativa al interior del campo de la evaluación de programas y proyectos sociales.

En el primer capítulo los editores realizan una introducción que contextualiza histórica y conceptualmente el campo de la Evaluación participativa. En América Latina ha crecido el campo de la evaluación y de los enfoques para abordarla. Las reformas implementadas en los servicios y políticas sociales otorgan un nuevo estatus a la evaluación de sus procesos y resultados. El movimiento New Public Management ha influido el desarrollo del campo evaluativo en el cual predomina un enfoque instrumental y cuantitativo asociada a la eficiencia e impactos de los proyectos.

En la tradición latinoamericana la evaluación se ha entendido como una herramienta para quienes deciden, ejecutan o financian los proyectos y, para demostrar sus resultados e impactos, se evalúa, principalmente, indicadores cuantitativos. Pese a los aportes e importancia de estas evaluaciones los indicadores utilizados suelen simplificar realidades más complejas y son insuficientes para dar cuenta de dimensiones psico sociales y culturales relacionadas con los contextos, procesos y los resultados de los proyectos. Estas evaluaciones se comunican en un lenguaje especializado y distantes

para gran parte de los ejecutores de proyectos y la ciudadanía que resulta ser beneficiaria. La consolidación de la democracia en nuestros países y empoderamiento de la población constituye un escenario favorable para este tipo de práctica evaluativa y que busca que *las partes implicadas no-evaluadoras, es decir las personas interesadas y a quienes concierne la evaluación, especialmente gestores locales y la población objetivo de un programa, se involucran significativamente en el proceso de realización de la evaluación.*

Los editores del libro en el primer capítulo entregan argumentos sólidos sobre el desarrollo e importancia de este tipo de evaluación en el actual contexto de América Latina. Entienden la evaluación como una práctica social donde sus definiciones, métodos y usos son resultados propios de las interacciones y conocimientos que se co-construyen dialógicamente en los contextos de trabajo.

Los capítulos siguientes presentan distintos estudios de casos realizados en Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, México. Se reúnen importantes experiencias empíricas que contribuyen al desarrollo del campo de la evaluación participativa. Los capítulos de casos están bien elaborados y tiene una estructura similar. Los objetos son variados y de distinta naturaleza. Estudios evaluativos de proyectos que promueven autonomía de personas con discapacidad intelectual (Costa Rica); experiencias participativas en barrios populares de Santiago (Chile); intervenciones que crean Centros Comunitarios de la Paz en el proceso de paz en Colombia; evaluación del desarrollo integral inclusivo

de los niños (Brasil), estudio del programa *Mi pasaje* que otorga tickets gratuitos en el Transporte público a estudiantes, adultos mayores y personas con alguna discapacidad (México). Pese a las diferencias de contexto y de escala es posible reconocer una cierta estructura común en los procesos de evaluación participativa que se presentan. En todos ellos se promueve una amplia participación de los diferentes actores que interviene en los proyectos ya sea como diseñadores, ejecutores o beneficiarios directos e indirectos; se realizan particulares procesos formativos para compartir conocimientos y criterios en la evaluación; se definen preguntas, criterios e indicadores de evaluación; se elaboran y aplican instrumentos y se informa de los resultados y procesos de comunicación de los mismos.

Las experiencias reunidas en este libro dan cuenta de distintos modos y métodos de organizar estos procesos. Se identifican lecciones y aprendizajes destacando los logros, las limitaciones y los problemas que debe resolver la evaluación participativa.

Entre los logros destaca el empoderamiento comunitario; mejoramiento de las políticas y el fomento de la transparencia y rendición de cuentas, entre otras. A través de diferentes metodologías los procesos evaluativos reconocen los saberes y voces locales favoreciendo un conocimiento más profundo y sensible de las realidades que son objeto de intervención de los proyectos evaluados.

En cuanto a los problemas a resolver destacan la asimetría de información y las relaciones de poder que se reproducen, en forma explícita o implícita, entre los participantes en estos procesos, la relación entre el saber experto y los saberes locales, definiciones de indicadores y de métodos que, en algunos casos, son conducidos por equipos de profesionales como un modo de garantizar validez y rigurosidad; los procedimientos de análisis y la incidencia que tiene estas experiencias en la deliberación pública y diseño de políticas sociales con mayor protagonismo de la ciudadanía.

Queda pendiente como desafío una reflexión más profunda sobre la relación con los enfoques tradicionales y con los métodos cuantitativos de evaluación. Del mismo modo una reflexión sobre su aporte a la deliberación pública y al campo de discusión y toma de decisiones en los diferentes niveles del espacio público.

El libro logra, sin duda, dar cuenta de esta nueva perspectiva de evaluación realizando una revisión crítica de las experiencias como contribución a su desarrollo al interior del campo de la evaluación de políticas. Articula adecuadamente la presentación de experiencias con la necesaria reflexión conceptual y metodológica que debe acompañar a toda práctica evaluativa. Su lectura será obligatoria para quienes quieren conocer con más profundidad esta perspectiva o para quienes, desde su trabajo profesional, deciden comprometerse con diseños innovadores de intervención social y de evaluación.

## **Paula Nazarena Amaya**

*kunayamaya@gmail.com*

**Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ)**

Argentina

La obra reúne una serie de experiencias en el campo de la evaluación participativa en diferentes países de América Latina, siendo esta una práctica necesaria de promover ante el objetivo de lograr efectivamente mejoras en las políticas públicas y su consecuente calidad de vida de las comunidades.

Pone en evidencia las diversidades de antecedentes, metodologías, culturas, actores/as y estrategias, lo cual enfatiza la necesidad de seguir trabajando en el fortalecimiento y socialización de experiencias de evaluación participativa.

