

## 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.

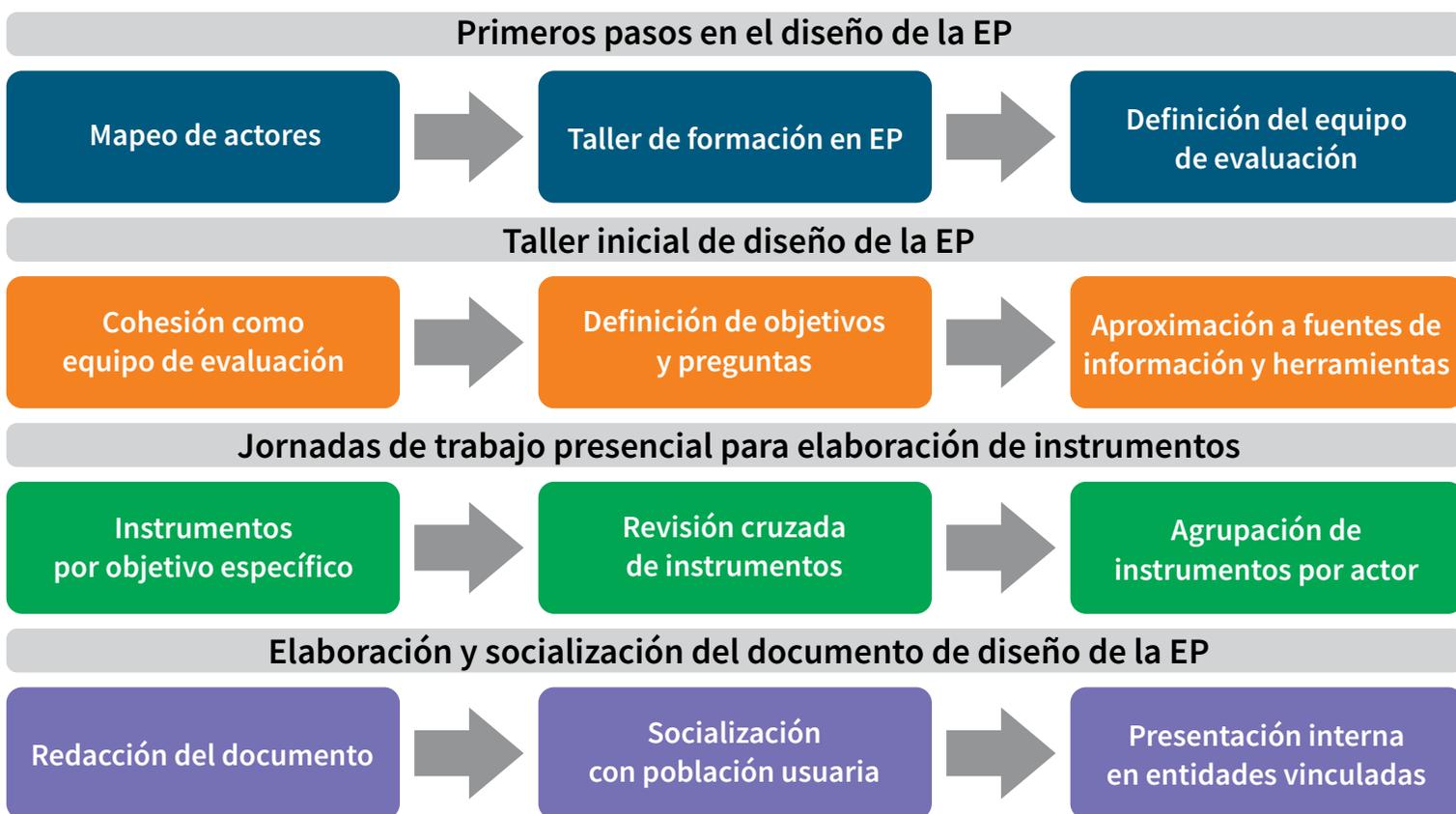
Esto resultaba fundamental dada la diversidad, las desigualdades y las asimetrías de poder entre los diversos actores que iban a interactuar en el equipo de evaluación: funcionarios/as públicos, personas de la academia, de la sociedad civil, adultas mayores bene-

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 a cuestas, 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 plenarias, 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). *Estado 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.