



**FLACSO**  
CHILE

## Diplomado en Evaluación de Programas Sociales

Curso A 101

### EVOLUCIÓN DE LOS ENFOQUES DE EVALUACIÓN

*Esteban Tapella*

Santiago de Chile, Enero 2009

# EVOLUCIÓN DE LOS ENFOQUES DE EVALUACIÓN<sup>1</sup>

Esteban Tapella<sup>2</sup>

## 1. Introducción

Este breve documento intenta caracterizar los principales momentos o énfasis que ha tenido la función de evaluación en el marco de los programas de ayuda al desarrollo desde la década del cincuenta hasta la actualidad. Cuando es posible, se vincula dicho proceso a los paradigmas de desarrollo cristalizados en la región<sup>3</sup>.

La teoría y práctica de la evaluación ha sido muchas veces confundida conceptualmente con otras funciones o actividades similares; situación que se ha visto favorecida por las diferentes vertientes y modalidades por las que ésta práctica se ha desarrollado. Antes de profundizar en el análisis histórico, se resaltan algunos conceptos básicos.

En este documento se asume la evaluación -sólo a los efectos ilustrativos- como un proceso que intenta determinar, de la manera más sistemática y objetiva posible, la pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto de las actividades de una intervención determinada con respecto a objetivos específicos planteados para la misma. En la definición del PNUD (1997), se enfatiza el marco temporal, especificando que la evaluación se ha de efectuar de manera más selectiva, no periódicamente ni continuamente como el monitoreo, y los administradores de proyectos tienen flexibilidad para definir por qué y cuándo se requiere una evaluación. Tanto UNICEF como el Banco Interamericano de Desarrollo han acordado que la evaluación es una herramienta de gestión orientada hacia el aprendizaje y la acción para mejorar el desempeño de proyectos actuales y futuros (Segone, 1998).

En este sentido, la evaluación se diferencia del monitoreo, aún cuando éste sea muchas veces considerado como una función evaluativa. Según UNICEF (1991) y del PNUD (1997), el monitoreo es considerado una supervisión periódica o función continua que se orienta primordialmente a dar a la gerencia de proyecto y a los principales actores (stakeholders) información temprana acerca del progreso, o de la falta de progreso, en el logro de los objetivos del programa o proyecto. El monitoreo determina la medida en que la entrega de insumos, la programación del trabajo, los resultados propuestos y otras acciones requeridas están procediendo de acuerdo con lo programado, para poder tomar medidas oportunas con el fin de corregir las deficiencias detectadas (Segone, 1998).

Como se verá, entre los diferentes énfasis que ha tomado la teoría de la evaluación, se encuentran dos aspectos aparentemente antagónicos: la rendición de cuentas (*accountability*) y el aprendizaje. La responsabilidad o rendición de cuentas exige procesos de control cuyo objetivo es descubrir deficiencias y errores. Las personas responden por los hechos, es decir, son responsables y están dispuestas a aceptar las consecuencias de sus acciones. Esta responsabilidad puede generar un temor frente a la evaluación, el temor a que otra persona pueda encontrar sus deficiencias. Por otro lado, el enfoque de aprendizaje necesita un "ambiente de informe seguro", un ambiente en el cual las personas sienten que pueden informar de deficiencias y disentir sin temor a ser castigadas. Si bien estos enfoques han adquirido mayor o menor relevancia en diferentes períodos, rara vez se los ve combinados sin que se produzca una tensión o solución de compromiso entre ambos extremos (Segone, 1998).

La práctica de la auditoría, por su parte, ha sido muchas veces confundida como una acción de evaluación. Aún con similitudes, se trata de cuestiones diferentes. El PNUD (1997) define la auditoría como un examen o revisión que evalúa e informa con respecto a la medida en que una condición, un

---

<sup>1</sup> Este documento fue elaborado para el curso Evaluación y Desarrollo en América Latina y El Caribe. Se ha tomado como estructura general el análisis histórico realizado por Segone (1998), y se han incluido reflexiones y aportes propios y de otros autores, quienes -sin haber analizado todos los momentos de la evolución de la teoría y práctica de la evaluación- han realizado importantes contribuciones sobre algunos de las etapas acá señaladas.

<sup>2</sup> Profesor e investigador del programa PETAS ([www.petas.com.ar](http://www.petas.com.ar)), de la Universidad Nacional de San Juan, Argentina. Email: [etapella@gmail.com](mailto:etapella@gmail.com)

<sup>3</sup> Este trabajo no profundiza en los paradigmas de desarrollo. Para ello, véase Kay (2002).

proceso o un desempeño se ajusta a normas o criterios predefinidos. La auditoría se interesa por la asignación de recursos, la gestión financiera, la gestión administrativa general y, hasta cierto punto, los asuntos substantivos. El estudio y la valoración de la eficacia y la eficiencia, determinando el grado de cumplimiento de los procesos y procedimientos de la institución frente a sus políticas y reglamentos financieros, suele ser uno de los objetivos de la auditoría (UNICEF, 1984). La auditoría se enfoca principalmente en el cumplimiento de reglas y normas predefinidas, y menos que la evaluación en el impacto, la pertinencia, la eficacia y la sostenibilidad de los objetivos del programa o proyecto (Segone, 1998).

Finalmente, la investigación, también ha estado asociada a la práctica de la evaluación, aún cuando tienen finalidades diferentes. La investigación es un proceso de aprendizaje que se basa en desarrollar, explorar y probar hipótesis y/o teorías por medio de la observación y la medición de la realidad. La investigación podría, entre otros propósitos, procurar responder a interrogantes descriptivos, de relación (entre dos o más variables) o de causa-efecto (si una o más variables causan o afectan una o más variables de resultado) (Segone, 1998). Pero no siempre una investigación supone una evaluación, aunque por lo general toda evaluación supone el uso de técnicas y herramientas de investigación, y la función básica de ésta, la indagación, está presente en todos los procesos evaluativos.

El próximo cuadro -a riesgo de ser simplista- resume algunos de los principales conceptos y enfoques relacionados con la teoría y práctica de la evaluación, sobre los cuales diferentes combinaciones han ido surgiendo y adquiriendo mayor o menor importancia en la medida que los enfoques de desarrollo también se han modificado.



## **2. La evolución de la teoría y de las prácticas de la evaluación**

Según Segone (1998), la teoría y la práctica de la evaluación, como parte integral del proceso institucional, se ha desarrollado con ciertas tensiones sociopolíticas y económicas como telón de fondo. House (1993) habla de la intensificación de la evaluación en las últimas etapas del capitalismo moribundo es decir, una crisis de legitimación del gobierno que lleva a la exigencia de mayores controles y responsabilidad ('accountability'). El actual surgimiento de una tecnocracia en la cual los gobiernos anhelan impulsar el cambio social con políticas (generalmente económicas) ha llevado al crecimiento de la evaluación interna y un manejo más burocrático de la contratación de la evaluación. Kushner (1998), según lo cita Segone (1998), afirma que la evaluación nunca ha perdido su orientación primaria hacia criterios referentes al valor obtenido a cambio del dinero desembolsado a pesar del trabajo de evaluadores británicos y americanos que abogan por evaluación para, los primeros, crear foros para debate democrático acerca de las políticas y, los últimos, documentar la experiencia de los programas.

Con la intención de caracterizar los diferentes énfasis que tuvo la teoría y práctica de la evaluación, se presenta a continuación una suerte de 'evolución' en tres grandes generaciones o momentos, procurando encontrar un vínculo con los enfoques de desarrollo cristalizados en ese período. Luego, se intentará señalar los desafíos actuales de la teoría y práctica de la evaluación, particularmente en el contexto latinoamericano. Es importante señalar que no se trata de modelos puros, ni momentos claramente definidos, experimentándose en muchos casos situaciones de coexistencia o confluencia de enfoques.

### ***Primera generación (1950s-1970s)***

Tradicionalmente, en el contexto de la ayuda internacional para el desarrollo el objetivo de la evaluación ha sido medir los productos y resultados de los proyectos y programas. Durante los años cincuenta se comenzó a implementar la evaluación en agencias con sede en los Estados Unidos (el Banco Mundial, la ONU, USAID, etc.), enfocándose en la valoración más que la evaluación (Segone, 1998).

Las agencias intentaban diseñar proyectos de acuerdo con un modelo lógico y establecer mecanismos e indicadores para medir los resultados de los proyectos. Durante los años sesenta, se desarrolló el Enfoque de Marco Lógico como una herramienta para la planificación, implementación, monitoreo y evaluación de proyectos de acuerdo con criterios que permiten medir un resultado positivo. Está claro que aquí se trata de evaluación enfocada en resultados, enfatizando la evaluación como un producto y no un proceso (Segone, 1998).

El objetivo de este enfoque de evaluación tomó algunos de los principios e intencionalidad básicos del paradigma de desarrollo de la modernización, pero también se mantuvo vigente durante el período del modelo de sustitución de importaciones, analizado desde el paradigma estructuralista (véase Kay, 2002). Hay que recordar que bajo los principios de la modernización, se asumía que los países del Tercer Mundo, o en vías de desarrollo, debían seguir la misma senda que los estados capitalistas desarrollados para alcanzar mejores niveles de desarrollo. En el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, se vivía una nueva etapa de crecimiento sin precedentes en dos siglos de historia económica. En este período, el Estado Desarrollista (1950-1960), en los países de América Latina se constituyó en la única alternativa viable para llevar a cabo la transformación de modernización de sus estructuras subdesarrolladas y enfrentar la crisis que afectaba al sistema capitalista mundial. Luego, bajo el denominado paradigma estructuralista, se impulsó el modelo basado en la sustitución de importaciones para desarrollar la industria, para lo cual era imprescindible crear infraestructuras de transporte y comunicaciones (carreteras, puertos, etc.), formar recursos humanos calificados a nivel básico, especializado y superior, y proteger la industria nacional a través de leyes especiales, entre otros propósitos concretos. Si bien el modelo no fue aplicado con la misma intensidad ni en los mismos períodos en todos los países de América Latina, entra a su fase de agotamiento a finales de la década del cincuenta en unos y a mediados de la década del setenta en otros (Campos, 2005).

Bajo los supuestos de estos paradigmas se implementaron programas de desarrollo que llevarían a los pobres a 'salir' del subdesarrollo por medio de la modernización primero, y por medio de la industrialización y el desarrollo rural después. En consecuencia, entre 1950 y 1970 aproximadamente, los enfoques de evaluación pusieron énfasis en los resultados que estos programas y proyectos obtenían como

producto final o parcial en esa supuesta trayectoria hacia el desarrollo. Para ello, los mecanismos de medición y comparación adquirieron gran relevancia en este período, limitándose por lo general a comparar entre ‘metas’ y ‘logros’, y entre ‘actividades previstas’ y ‘actividades realizadas’.

### ***Segunda Generación (1980s)***

Con la llegada de la década del setenta se revierten las tendencias y se pasa a una etapa de crecimiento mucho más lento y de gran inestabilidad, que se agudizó con la crisis de la deuda en los ochenta. Durante los años setenta, el Estado sigue manteniendo en algunos países sus funciones de fomentador del desarrollo, pasando de ser un Estado Desarrollista a un Estado Empresario, que implicó una diferente intervención del Estado en la economía. Este intervencionismo se basó en el impulso de una actividad de estatal de naturaleza empresarial, aspectos que hasta ese momento fueron considerados del dominio de la empresa privada. El instrumento utilizado por los países que aplicaron esta modificación del modelo desarrollista, fue la “planificación económica”. En el contexto regional y mundial se vivió un período de crisis del desarrollismo. Junto a la crisis del petróleo y el incremento de las deudas, se criticó fuertemente el intervencionismo estatal, atribuyéndole los problemas que enfrentan las economías de la región (Campos, 2005) <sup>4</sup>.

Esto da lugar a un segundo período en la evaluación de la teoría y práctica de la evaluación. El contexto anterior permitió que –durante los años ochentas- hubiera un creciente interés por la evaluación. Las agencias internacionales contribuyeron a su institucionalización, creándose unidades de evaluación no sólo en los Estados Unidos sino también en Europa, principalmente como una herramienta de control para satisfacer a la opinión pública y la necesidad de los gobiernos de saber cómo se utilizaban los dineros de la asistencia pública. Durante este período, las agencias internacionales se hicieron más profesionales en la realización de evaluaciones enfocadas en el impacto de la asistencia a largo plazo.

Algunas de las características de los sistemas de evaluación en este período, según señala Pablo Silveri (2004), tienen que ver con: (a) creación de estructuras de seguimiento y evaluación para cada proyectos financiado, (b) empeño para desarrollar y reforzar la capacidad nacional de evaluación, y (c) énfasis en el análisis del impacto en términos de la realización del proyecto, con especial atención a la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos (*accountability*).

### ***Tercer generación (1990s)***

Si bien países como Chile (1973) y Argentina (1976) tuvieron experiencias de liberalización temprana (básicamente apertura económica) de la mano de gobiernos militares, recién la década del 90 se caracterizó por la plena adopción de los principios del llamado Consenso de Washington en toda la región. La liberalización de las economías latinoamericanas se constituyó entonces como el nuevo y moderno modelo de desarrollo del Neoliberalismo, a partir del cual se apuntó a eliminar toda intervención del Estado promoviendo la iniciativa privada como el pilar del desarrollo de las naciones. Para esto se estimularon transformaciones profundas en los planos económicos, políticos y sociales, a través de programas de estabilización y de ajuste estructural. La aplicación de este modelo ha orientado las economías de los países latinoamericanos desde la década del ochenta y todavía –en algunos casos- se intensifica a pesar de los costos sociales y políticos que el mismo ha generado. En la actualidad se considera que estamos frente a un período semejante al que se vivió entre 1913-1945, en el cual se experimenta un nuevo cambio de época cuyo perfil aún no se consigue distinguir. A inicios del nuevo siglo, han existido diferentes intentos por re-establecer el rol del Estado en la economía, con un nuevo papel, más protagónico, en un intento por regular y ‘gobernar’ el mercado, procurando una asignación más equitativa y justa de los recursos públicos. El común propósito de alcanzar los Objetivos del Milenio,

---

<sup>4</sup> Es importante destacar que el paradigma de la dependencia, analizado en este curso como uno de los paradigmas de desarrollo posterior al estructuralista y el de la modernización, no se cristalizó en un modelo de desarrollo como tal, salvo en casos excepcionales como en Cuba, y circunstancialmente (por períodos cortos) en Chile y Nicaragua. En tal sentido, cuesta identificar un modelo o enfoque de evaluación que se corresponda con dicho paradigma.

está marcando -luego del neoliberalismo feroz de los noventa- una nueva etapa conocida como Neo-estructuralismo, con políticas económicas de tipo Neo-Keynesianas.

El período de los noventa y los primeros años del 2000 ha presentado fuertes contradicciones, entre los propósitos de los paradigmas de desarrollo y los objetivos sociales impulsados por los organismos multilaterales, como las diferentes organizaciones de Naciones Unidas, el Banco Mundial y el BID. Por un lado, a principios de los noventa, se impulsaron políticas macroeconómicas como los programas de estabilización y ajuste estructural, que agudizaron hasta niveles sin precedentes la situación de pobreza; y por otro, se generaron diferentes políticas y programas para atenuar estas crecientes desigualdades sociales. Junto al desarrollo de políticas sociales focalizadas, el surgimiento y consolidación de estrategias de gestión social de programas y proyectos basadas en resultados, y nuevos estilos de gerenciamiento, han marcado un nuevo enfoque de intervención pública respecto de la cuestión social. Junto a ello, nuevos estilos de evaluación, con diferente énfasis respecto de las políticas de los ochenta, han caracterizado el período.

A finales de noventa, según Segone (1998), las agencias de cooperación para el desarrollo internalizaron el significado y la necesidad de la función de evaluación dentro de la institución. Además, en este período, comienzan a enfocar la evaluación como una herramienta estratégica para la adquisición y construcción de conocimiento con el fin de facilitar la toma de decisiones y el aprendizaje institucional. Durante este período, las agencias son conscientes de la pertinencia e importancia de la evaluación, pero no siempre los recursos asignados a las unidades de evaluación son suficientes para permitirles cumplir los objetivos de manera satisfactoria, y las agencias de cooperación no tienen aún la capacidad necesaria para desarrollar teorías y metodologías (Rebien, 1997).

Según Pablo Silveri (2004), la evaluación en la década del noventa marca una fuerte tendencia hacia la evaluación participativa, se marca en muchos casos, como el FIDA, una separación entre las funciones de evaluación y seguimiento a nivel institucional como en la escala de los proyectos, y se retoma el uso del marco lógico como mecanismo para aclarar objetivos, proveer indicadores de desempeño y medios de verificación. Comienza a institucionalizarse la idea de *broad and core partnership* entre los usuarios y las agencias, se plantea como misión de la evaluación la intención de promover procesos de aprendizaje y recomendar cambios o nuevas estrategias en conjunto con los actores. Aparece con mucha fuerza la necesidad de evaluar la evaluación (meta-evaluación), y la manera en que esta contribuye a mejores políticas y programas (evaluación influyente). Toma fuerza también la necesidad de una comunicación más efectiva durante y al finalizar las evaluaciones, para mejorar el aprendizaje y el desempeño.

En este período se hace énfasis en el proceso de evaluación como una herramienta para la comprensión y el aprendizaje individual e institucional, sin pasar por alto la necesidad de control de la responsabilidad. En este contexto, la evaluación participativa y empoderadora, en contraste con la evaluación convencional, representa un aporte interesante con respecto al enfoque y metodología para lograr objetivos diferentes. Ahora, la evaluación es un producto de responsabilidad ante sí mismo (*self-accountability*) y un proceso de desarrollo aprendizaje. La evaluación pasa a considerarse una tarea de todos, donde cada uno debe preguntarse "¿qué puedo hacer para mejorar tanto mi propio desempeño como el de la institución?" (Segone, 1998).

El siguiente cuadro, una adaptación de la tabla originalmente diseñada por Segone (1998), intenta sintetizar las tres generaciones por las que ha pasado la práctica y el pensamiento de la evaluación desde la década del 50 hasta finales de los 90s. En él básicamente se resaltan los principales objetivos y el enfoque primordial de las acciones de evaluación; sin por ello asumir –como se mencionó anteriormente– que diferentes estilos, metodologías y tipos de evaluación han co-existido durante cada uno de los períodos indicados.

# EVOLUCIÓN TEORÍA Y PRÁCTICA DE EVALUACIÓN

	1950's 1970s	1980's	1990's
<b>OBJETIVO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Medición</li> <li>✓ Comparación</li> <li>✓ Valoración más que evaluación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Transparencia</li> <li>✓ Responsabilidad</li> <li>✓ <i>Accountability</i></li> <li>✓ Control más que evaluación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Comprensión</li> <li>✓ Aprendizaje</li> <li>✓ Toma decisiones</li> <li>✓ Responsabilidad (+) (<i>partnership</i>)</li> </ul>
<b>ENFOQUE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Productos</li> <li>✓ Resultados</li> <li>✓ E.M.L.</li> <li>✓ NO importancia procesos</li> <li>✓ BM, ONU, USAID</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Resultados</li> <li>✓ Impacto de asistencia</li> <li>✓ Unidades de Seguimiento y Evaluación</li> <li>✓ Capacidad de evaluación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Resultados</li> <li>✓ Procesos</li> <li>✓ Utilización</li> <li>✓ BM, ONU, BID</li> <li>✓ Metaevaluación</li> <li>✓ Objetivos del Milenio</li> <li>✓ Internaliza S&amp;E</li> </ul>
<b>PARADIGMA DESARROLLO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Modernización</li> <li>✓ Estructuralista</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Inicio del Neoliberalismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Neo-liberalismo</li> <li>✓ Inicio Neo-estruc</li> </ul>

### 3. Objetivos y enfoques de evaluación de caras al siglo XXI

A partir del 2000 se han producido una serie de cambios de gran importancia en la naturaleza de la cooperación internacional para el desarrollo, los cuales también ha significado cambios y modificaciones en la teoría y práctica de la evaluación. Los siguientes hitos, según señala Freeman (2005), han influenciado –entre otros- la dirección y el ritmo de los cambios antes mencionados.

- El informe "*Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation*", publicado por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (1996).
- El estudio publicado por el Banco Mundial *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why?* (Dollar and Pritchett, 1998).
- La Declaración del Milenio, así como la aceptación generalizada de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000)
- La Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo y el *Consenso de Monterrey* (2002)
- La evolución del Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP)
- El auge de la programación basada en los derechos humanos (EPBDH)
- La Declaración de Roma sobre Armonización y Alineación del Suministro de la Ayuda al Desarrollo (2003)
- La Declaración de París, sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (2005)

En cierto sentido, cada uno de estos hitos representa el reconocimiento de fracasos y problemas en los paradigmas establecidos en materia de cooperación internacional. Las normas y declaraciones que aportan señalan otros modos de planificar, financiar, organizar y llevar a la práctica los programas de cooperación internacional, con el fin de mejorar su efectividad.

No obstante, estos diferentes aspectos del proceso de transformación pueden entenderse como un medio para contribuir a un amplio movimiento de cambio en los métodos de colaboración de las organizaciones bilaterales y multilaterales y los gobiernos nacionales. Dicho movimiento implica un compromiso mucho mayor con un proceso de desarrollo que es propiedad en gran medida de los países y los pueblos a los que van dirigidas las actividades de cooperación para el desarrollo. Asimismo, incluye el reconocimiento de

que la cooperación para el desarrollo debe contribuir a la realización de los derechos humanos de los pueblos y las comunidades, y debe centrarse en los miembros de la sociedad más pobres y marginales. Por último, el movimiento de cambio en la cooperación para el desarrollo hace un énfasis especial en la necesidad de garantizar que la asistencia exterior esté coordinada y sea coherente y armónica con las prioridades, planes y procedimientos nacionales (Freeman, 2005).

Si bien todos estos hitos han condicionado nuevos énfasis y enfoques en evaluación, de particular importancia ha sido la Declaración de Roma y de París, las cuales explícita y directamente plantean: (a) aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo; (b) aumentar la alineación de la ayuda al desarrollo con las prioridades, sistemas y procedimientos de los países socios, ayudando a incrementar sus capacidades; (c) intensificar la mutua responsabilidad de donantes y países socios hacia sus ciudadanos y parlamentos, en cuanto a sus políticas, estrategias y desempeño; (d) eliminar la duplicación de esfuerzos y racionalizar las actividades de donantes para alcanzar el máximo de rendimiento posible; (e) reformar y simplificar políticas y procedimiento de los donantes, (f) definir medidas y estándares de desempeño y responsabilidad; entre otros. Además, de manera explícita, uno de los cuatro objetivos de la Declaración de París, resalta la necesidad de supervisar y evaluar la implementación de esta declaración y sus implicancias en materia de cooperación para el desarrollo tanto a escala nacional como global, en términos cualitativos como cuantitativos. Muchos de los aspectos planteados en el presente párrafo, se enmarcan también, aún sin ser explícito, en los principios del paradigma neo-estructuralista de desarrollo, el cual se viene cristalizando desde inicios del nuevo siglo.

Estos nuevos avances han sido –de alguna manera- acompañados y estimulados por el desarrollo y consolidación de organizaciones no gubernamentales, colaterales y redes vinculadas con la evaluación; las que sin duda han contribuido a fortalecer las capacidades en evaluación en la región. La necesidad de mejores sistemas de seguimiento y evaluación, y el interés de las agencias de cooperación y algunos gobiernos por establecer y fortalecer tales capacidades, ha propiciado la formación de redes y asociaciones en la región. Por ejemplo, en los últimos 5 años aumentó el proceso de conformación de redes y asociaciones de seguimiento y evaluación, pasando de sólo seis organizaciones nacionales en países desarrollados en 1997, a unas 40 organizaciones en Europa del Este, África y Sur América en el 2006 (Vela, 2007)

En la actualidad se puede destacar la existencia de asociaciones y redes de carácter regional, como la Sociedad Europea de Evaluación, la AfrEA (Asociación Africana) creada en 1999, la Red Latinoamericana (ReLAC) creada en 2002, y el PREVAL, creado con apoyo del FIDA en 1997, como una red latinoamericana de profesionales en evaluación. A nivel nacional, se pueden mencionar la existencia de 14 redes y grupos promotores vinculados a ReLAC<sup>5</sup>. Y a nivel internacional se destaca la presencia de la IOCE, una coalición internacional que reúne asociaciones, sociedades y redes regionales de evaluación. La IOCE se creó a partir de 24 asociaciones y redes de evaluación de todo el mundo, y postula los objetivos de: (a) construir capacidades y fortalecer destrezas para una mejor práctica de la evaluación en el mundo, (b) promover acciones de sensibilización que eleven la conciencia pública sobre la evaluación, (c) incrementar el conocimiento de la evaluación en los diversos escenarios culturales e institucionales, y (d) servir de espacio de intercambio de metodologías y teorías útiles y prácticas eficaces en evaluación.

El desarrollo de estas organizaciones de evaluación está contribuyendo a la cristalización de un nuevo enfoque de evaluación, en el cual se están apoyando iniciativas que: (1) fortalezcan la ciudadanía activa y responsable, con transparencia y eficiencia en el uso de recursos; (2) contribuyan con la creación de un puente entre la oferta y la demanda de evaluación, aportando a la efectividad del desarrollo; (3) propicien empoderamiento de población, con toma de decisiones y aprendizaje organizacional sobre ‘cómo hacer cambios’; y (4) promuevan la democratización sobre la base del diálogo y la deliberación (Vela, 2007). Esto también está contribuyendo a una profesionalización de la práctica de la Evaluación, lo cual implica una actualización y profundización de conceptos y metodologías para enfrentar nuevos retos (marcos

---

<sup>5</sup> Las primeras Redes, ya consolidadas, son de Colombia (2000), Perú (2002) y Brasil (2003). En proceso de consolidación cabe mencionar las redes de Honduras (2004), Nicaragua (2004), Argentina (2005), El Salvador (2005), Ecuador (2006) y Guatemala (2006). Y de reciente formación las redes de Chile, Bolivia, Venezuela y Uruguay.



político e institucionales más complejos); desarrollo de estándares y criterios de calidad coherentes con los internacionales; y sistematización y divulgación de aprendizajes ('buenas prácticas en evaluación').

#### 4. Reflexiones finales

En este documento se ha procurado resaltar cómo el alcance de la evaluación ha cambiado a través de los años de acuerdo con un proceso que abarca no sólo la función de evaluación al interno de las instituciones, sino respecto de los modelos de desarrollo. Hace años, cuando el objetivo de la evaluación era medir y juzgar, las personas y los empleados percibían la evaluación como una herramienta de represión que estaba al servicio de la alta gerencia para controlar tanto el desempeño institucional como el desempeño individual. Actualmente, las agencias internacionales de desarrollo aceptan la idea de que la evaluación es una herramienta para mejorar el desempeño de un programa o proyecto -responsabilidad positiva- en nombre de los actores y beneficiarios, suministrando a quienes toman decisiones la información requerida para tomar decisiones pertinentes para resolver problemas.

Según lo señala Segone (1998), en el contexto actual, los objetivos de la evaluación, más allá del tipo de metodología utilizado, debieran apuntar a lo siguiente:

*Solución de problemas y toma de decisiones.* La evaluación es una excelente herramienta de gestión para recopilar información y generar conocimiento para entender por qué un programa o proyecto no está logrando sus objetivos predefinidos, y qué puede hacer para corregir y fortalecer las áreas débiles. Los datos e información recopilados durante el proceso de evaluación son fundamentales para enfatizar los puntos críticos del proceso que pueden afectar de manera negativa el desempeño y los resultados del proyecto o programa, y para suministrar las bases necesarias para permitir a quienes toman las decisiones sopesar las diversas alternativas y tomar las decisiones pertinentes.

*Responsabilidad positiva y excelencia.* El objetivo de la responsabilidad positiva (*positive accountability*) no es encontrar errores y 'castigar' a las personas, sino detectar problemas y proponer soluciones para mejorar la eficiencia, eficacia, pertinencia y sostenibilidad.

*Construcción de conocimiento y de capacidad.* La producción de conocimiento debe ser utilizado en la toma de decisiones y en la planificación estratégica (evaluaciones influyentes). Es necesario construir capacidad evaluativa mediante el proceso de evaluación. Uno de los mecanismos es efectuar evaluaciones sectoriales, temáticas o estratégicas que pueden facilitar el aprendizaje, y que -a la vez de resolver problemas del proyecto evaluado- sirvan para mejorar el desempeño de proyectos similares y proveer bases para la planificación de proyectos futuros.

*Aprendizaje y cambio institucional, y planificación estratégica.* La nueva concepción de la evaluación como una función de aprendizaje institucional y planificación estratégica está siendo aceptada tanto en el mundo de las agencias de desarrollo -el PNUD, el Banco Mundial y UNICEF, entre otras- como en el mundo académico (Preskill y Torres, 1997; Lysyk, 1997; Cousins, 1995). El aprendizaje institucional no implica meramente la utilización de información, sino que se basa en el concepto de adquisición y construcción de conocimiento, lo cual significa recopilar la información pertinente, procesarla y analizarla, y comunicarla eficientemente a otros miembros de la institución, y también que la institución la comprenda, acepte e internalice. Este proceso facilita el cambio de comportamiento y de actitud en los miembros de la institución y hace posible la adaptación continua de la institución a los cambios internos y ambientales (Segone, 1998).

*Abogacía, recolección de fondos y estrategias de comunicación.* Los resultados de la evaluación se pueden utilizar para fortalecer la posición de la institución en las actividades de abogacía (advocacy) con el objeto de mejorar la situación de los interesados; para documentar las actividades institucionales, los resultados y su impacto, con el propósito de recolectar fondos y para divulgar el mensaje de la institución de manera efectiva (Segone, 1998).

Según Osvaldo Feinstein (2004), los desafíos para la evaluación pueden resumirse en: (1) orientar las acciones de evaluación hacia el buen gobierno, combinando el aprendizaje sobre la experiencia y el inevitable compromiso de accountability (rendición de cuentas); (2) desarrollar sistemas evaluativos que produzcan información pertinente y oportuna, y mecanismos que garanticen la comunicación de los resultados y su utilización en la toma de decisiones; (3) promover la demanda y el uso de la evaluación,

reduciendo el riesgo de producir evaluaciones que no se usen, y siendo estratégicos al decidir qué, cuándo y cómo evaluar; y (4) aprovechar y desarrollar las capacidades de evaluación existentes, particularmente en el contexto Latinoamericano. Todos estos desafíos debieran estar cruzados transversalmente por un nuevo paradigma emergente, el de la evaluación democrática y el enfoque de derechos.

### **Bibliografía:**

- (2005) ‘Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Apropiación, Armonización, Alineación y Resultados, y Mutua Responsabilidad’, Foro de alto Nivel, 28 de febrero al 2 de Marzo. <http://www1.worldbank.org/harmonization/Paris/ParisDeclarationSpanish.pdf>
- Campos B, A. (2005) “Crisis, Desarrollo y Evolución en los Modelos de Políticas Económicas en América Latina”. Sitio en internet accedido en Diciembre 2007.
- Cousins, B. J. (1995) ‘Assessing program needs using participatory evaluation: A comparison of high and marginal success cases’, in Cousins (1995) *Participatory Evaluation in Education: studies in evaluation use and organizational learning*, Londres, Falmer.
- Feinstein, O. (2004) “Evaluación y Gobernabilidad: Desafíos para América Latina”, ponencia presentada en la I Conferencia de la Red de Evaluación, Seguimiento y Sistematización de Latinoamérica y el Caribe (RELAC), realizada en Lima, Perú, en octubre del 2004.
- Freeman, T. (2005) ‘La Evaluación de los Programas de Cooperación en un Mundo Cambiante’, Documento de trabajo sobre evaluación, Oficina de Evaluación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Nueva York.
- House (1993) ‘professional Evaluation. Newbury Park, CA, Sage Publications.
- Kay (2002) ‘Los paradigmas del desarrollo rural en América Latina’ publicado en F. García Pascual (coordinador), *El Mundo Rural en la Era de Globalización: Incertidumbres y Posibilidades*, Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y Lleida: Universitat de Lleida, pp.337-429
- Kushner (1998) ‘Pre-hoc and Post-hoc Accountability’. University of East Anglia, School of Education and Professional Development, Norwich, UK
- Lysyk, M. (1997) ‘Organizational Consequences of Evaluation as a Function of Strategic Panning’, Ponencia presentada en la Reunión Anual de la Asociación Americana de Evaluación, San Diego, USA
- PNUD (1997) ‘Results-oriented Monitoring and Evaluation’. Oficina de Evaluación y Planeación Estratégica, New York
- Preskill y Torres (1997) ‘Building the Infrastructure for Evaluative Inquiry’. Ponencia presentada en la Reunión Anual de la Asociación Americana de Evaluación, San Diego, USA.
- Segone, M (1998) “Evaluación Democrática” UNICEF. Oficina Regional Para América Latina y el Caribe. Documento de Trabajo N° 3.
- Silveri, P. (2004) “Evaluación, Aprendizaje y Responsabilidad”, ponencia presentada en la I Conferencia de la Red de Evaluación, Seguimiento y Sistematización de Latinoamérica y el Caribe (RELAC), realizada en Lima, Perú, en octubre del 2004.
- UNICEF (1984) ‘Internal Audit Manual’. New York
- UNICEF (1991) ‘Making a Difference? A UNICEF Guide to Monitoring and Evaluation’, Evaluation office, New York.
- Vela, g. (2007) “Desarrollo de capacidades en evaluación: perspectiva de la IOCE y la ReLAC”, ponencia presentada en la II Conferencia de la Red de Evaluación, Seguimiento y Sistematización de Latinoamérica y el Caribe (RELAC), realizada en Bogotá, Colombia, Julio 2007.