Evaluación basada en la teoría, del Programa Conjunto de Naciones Unidas para la prevención de conflictos, desarrollo de acuerdos y construcción de la paz en comunidades con personas internamente desplazadas en Chiapas, México.

Entrevista a Antonio De Haro, por Iriana Ferreyra[1].

Caracterización de la experiencia

- El Programa Conjunto para la Prevención de Conflictos, Desarrollo de Acuerdos y Construcción de la Paz en Comunidades con Personas Internamente Desplazadas en Chiapas, México tuvo lugar entre 2009 y 2012. La evaluación se realizó entre fines de 2012 y marzo de 2013.
- El Programa fue financiado por el Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), con recursos de la AESCI, que tenía como propósito adicional que fueran implementados de forma conjunta por agencias de Naciones Unidas, en este caso por UNESCO, UNICEF, PNUD y UNODC. El programa hacia foco particularmente en el desplazamiento de poblaciones por el conflicto zapatista, del que si bien ya habían pasado años, las consecuencias perduran por mucho más tiempo.
- El contrato para la evaluación se firmó con el PNUD de México, la oficina del Fondo tenía sede en Nueva York y la evaluación fue supervisada por PNUD Panamá, es decir todo el proceso estuvo atravesado por una gran complejidad institucional.
- La evaluación incluía preguntas sobre los criterios de eficacia, eficiencia, sostenibilidad, pertinencia, coordinación de actores y perspectiva de género; aunque sobre este tema se identificó que las acciones no estaban previstas de esa manera. Se pudo abordar de modo transversal pero la complejidad del programa hace que se pierda en el conjunto de los resultados. La metodología recurrió al enfoque de evaluación basada en la teoría.

[1]Esta entrevista fue realizada en diciembre de 2020 en el marco del estudio *Relevamiento de experiencias y de bibliografía latinoamericana y caribeña en evaluación*, en respuesta a la iniciativa del Grupo de Trabajo Estándares de Evaluación LAC -ReLAC y con el apoyo del Programa FOCELAC+, DEval.

Factores de fracaso

01 **Los tiempos tan acotados y la gran complejidad de la intervención:** numerosas comunidades, muchos actores, diversidad de componentes, porque cada agencia tenía entre dos y tres componentes.

02 El hecho de ser **evaluación de fin de término** constituye una amenaza, porque muchas veces, se convierten en una formalidad, en un requisito para rendir cuentas. Y por ende, no hay un genuino interés en la información que va a surgir de la evaluación.

03 Otro factor de riesgo, se vincula con las **características del financiamiento.** El Fondo para los ODM tuvo muchos retrasos en la implementación. Es decir, se aprobaron los fondos mucho tiempo después de haberse realizado los diagnósticos y proyectos. Entonces cuando los recursos finalmente llegaron la necesidad había cambiado y al momento de formarse los equipos éstos en su gran mayoría reformularon todo. A consecuencia de los mismos retrasos, las intervenciones resultan cortas y si las evaluaciones se plantean en función de la primera versión, no resultan pertinentes.

Factores de éxito

01 **La elección del abordaje basado en la teoría** fue muy acertada, porque la intervención había cambiado mucho a partir de una evaluación de medio término. Entonces, para realmente poder evaluar eficacia, fue esencial tener muy clara la lógica causal, como se esperaba lograr los resultados. La elección metodológica contribuyó a dar respuesta a los antedichos factores de fracaso.

02 **La adecuada consideración de los aspectos culturales del contexto** de la evaluación contribuyeron a su éxito de la evaluación.

Principales innovaciones

En aquel momento una evaluación cualitativa basada en la teoría, y especialmente en México, fue innovadora. Aún hoy evaluar siguiendo los criterios de eficacia, eficiencia, sostenibilidad, género incluso, como proponen los estándares de NU, no es lo más difundido.

"Los enfoques de evaluación más usados en México están muy estandarizadas y enfocadas en el cumplimiento de requerimientos de naturaleza administrativa. Va incorporándose poco a poco otra visión de la mano de organizaciones de la sociedad civil y fundaciones.

Posiblemente tenga que ver con el contexto histórico de surgimiento de la evaluación en México, ligado al temor por el uso político clientelar de los subsidio. Entonces la evaluación y el CONEVAL aparecen principalmente para promover la transparencia.

Otro factor influyente en este sentido puede vincularse a la complejidad de los grandes programas, entonces se opta por evaluaciones estandarizadas, con enfoque procedimental y cuantitativo.

A nivel de los estados, las excepciones son: Jalisco, Guanajuato, Durango, Ciudad de México y Morelos. Muy pocos relativamente."

Construyendo un abordaje latinoamericano, desde y para las realidades de nuestra región

La evaluación se diseñó especialmente para que fuera una evaluación pertinente para la realidad de Chiapas, con población indígena, con diversidad de lenguas, etcétera. Los esfuerzos se dirigieron a que fuera pertinente para ese contexto. En este sentido, los términos de referencia lo preveían, al sugerir el uso de los Estándares UNEG que enfatizan el respeto por los derechos humanos en la práctica de la evaluación. Es decir, que no se presentaron obstáculos o tensiones en torno a esto.

Mecanismos para garantizar la calidad de la evaluación

El principal mecanismo fue sustentar todo lo que se afirmaba, a partir de los datos recogidos.

Es un reto pendiente para México el uso de los estándares. No se ve extendidamente como algo importante. No se ha visualizado suficientemente la importancia. Persiste el desconocimiento.

Puede tener relación con la disminución de la presencia de la academia en las evaluaciones, por faltar incentivos. Aspectos formales muy básicos como preguntar si se puede grabar una entrevista, si se puede entrevistar a menores de edad, son pasados por alto, por quienes deberían velar por ello.

Claves para promover el uso de la evaluación en la toma de decisiones

A partir de esta experiencia puede decirse que las evaluaciones de medio término tienen más probabilidad de uso, en este caso se utilizó para reformular las líneas de acción. En cambio esta evaluación de fin de término, se publicó, pero no parece que haya sido utilizada.

Por eso, debe ponerse atención a que la evaluación esté alineada con la necesidad de los decisores, así tiene mejores probabilidades de uso. En este mismo sentido es que las evaluaciones estandarizadas no contribuyen al uso de las mismas, porque no permiten incorporar necesidades específicas, preguntas de las personas que gestionan, implementan o son usuarias de los programas.

Deben preverse, durante la ejecución de la evaluación, instancias para la validación de las recomendaciones para que el relevamiento no sea solo documental, talleres de validación.

Contribuciones para la institucionalización de la evaluación

Se generó un espíritu de aprendizaje, un buen clima en torno a la evaluación. Se abre así la posibilidad de que las mismas personas modifiquen su mirada y difundan luego una cultura de evaluación en los espacios donde les toque actuar.

REFERENCIAS

- de Haro Mejía, A.; Barrera Olivera, I. y Ortiz Bueno, A. (2013). Evaluación Final del Programa de Prevención de conflictos, desarrollo de acuerdos y construcción de la paz para desplazados en Chiapas, México. Fondo de NU para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (F-ODM). Politeia Centro de Estudios en Asuntos Públicos A.C. Disponible en: http://www.mdgfund.org/sites/default/files/Mexico%20-%20CPPB%20-%20 Final%20Evaluation%20Report.pdf
- de Haro Mejía, A.; Barrera Olivera, I. y Ortiz Bueno, A. (2014). La Evaluación del Programa Conjunto para la Prevención de Conflictos, Desarrollo de Acuerdos y Construcción de la Paz en Comunidades con Personas Internamente Desplazadas en Chiapas, México (2009-2012). Ponencia no publicada.
- UNEG (2005, 2016) Normas y Estándares de Evaluación en el Sistema de Naciones Unidas. Disponible en http://www.unevaluation.org/document/download/2701