

Evaluar desde la sociedad civil en Guatemala.

Entrevista a María Luisa Calderón y a Fidel Arévalo, por Iriana Ferreyra y Sergio Vázquez Meneley¹.

Caracterización de la experiencia

El Instituto de Investigación e Incidencia Ciudadana es una asociación civil, no lucrativa, que se fundó en 2011 con el objetivo de poder ofrecer información para la toma de decisiones en política pública, a partir de las oportunidades de cooperación internacional.

El 90% de la actividad de la organización ha sido en torno de la evaluación. Guatemala recibe mucha cooperación externa especialmente de USAID, AECID y JICA. Al ser una condición de los donantes, se ha evaluado mucho en el país. Y poco a poco se ha profesionalizado, aun cuando no siempre ha implicado convocatorias abiertas y competitivas.

Todo el equipo de Incidencia Ciudadana se dedica también a la docencia universitaria, y encuentra en la asociación civil la oportunidad de realizar actividades orientadas al sector público que no pueden asumirse desde la universidad.

Generación de capacidades y cultura de la evaluación

Incidencia Ciudadana ha tenido la oportunidad de formar capacidades en evaluación entre estudiantes y jóvenes profesionales tanto a través de la participación en equipos evaluadores, como por la oferta de capacitaciones. En conjunto con la Universidad San Carlos de Guatemala (única universidad pública) y la Secretaría de Planificación del Gobierno Nacional se ofrecieron diplomados, que permitieron formar con profesionales del CIDE-CLEAR. También se realizó una maestría con la Universidad de Salamanca. Estas oportunidades se discontinuaron pero indudablemente significaron un aporte a la generación de capacidades.

Además de capacidades, ha significado un aporte a la cultura de la evaluación, ya que quienes cursaron estos diplomados, incluso si no siguieron vinculados a la evaluación, han generado acercamientos entre sus espacios de trabajo, en diferentes organismos públicos, y la asociación civil o bien la Universidad, procurando asesoramiento técnico para concretar evaluaciones. Ocurrió así, por ejemplo con el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Turismo Sostenible y la Política de Ciencia y Tecnología. En algunos casos se trata de áreas con poder limitado, que vieron en la evaluación una oportunidad de información, de legitimidad, de validación de la acción pública que venían desarrollando.

¹Esta 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.

Entre los factores que afectan los esfuerzos por generar capacidades se encuentra un sistema de servicio civil débil que no genera incentivos para permanecer. De la misma manera ocurre con jóvenes profesionales formados en ciencias sociales y en evaluación que encuentran mejores oportunidades laborales en el sector privado, alejándose de la disciplina.

Contribuciones para la institucionalización de la evaluación

Se trabajó también en una ley nacional para institucionalizar la evaluación como se ha hecho en México y otros países, pero finalmente las condiciones políticas cambiaron, alejándose de la rendición de cuentas y de la evaluación.

Diversidad cultural y cooperación internacional

Muchas de las organizaciones de base que reciben la cooperación tenderían por sus características culturales hacia un enfoque de evaluación, pero debido a los requerimientos de los donantes, se adaptan al enfoque de rendición de cuentas predominante en la ayuda internacional, enfocado especialmente en la realización, ni siquiera en el nivel de logro. Es decir que si bien se ha evaluado mucho, al mismo tiempo, se denominan como evaluación otros enfoques más mitados.

En la ejecución de proyectos como en las evaluaciones, los equipos locales deben cumplir un rol de *intérpretes* culturales, no solo por diferencias lingüísticas. Por ejemplo, en un proyecto un ente de cooperación proponía democracia y consenso como mecanismo de selección de autoridades, pero las comunidades mayas eligen al alcalde de la comunidad con un mecanismo ancestral. Ser elegido es un honor para la persona, es ad-honorem, es una responsabilidad que asumen muy seriamente porque solo se puede llegar ahí por la confianza y el respeto que esa persona ha generado en su comunidad. Es impensable hacerlo mal porque sería una deshonra para la familia, para la persona. Es un mecanismo tradicional que es difícil de entender para quien desconoce tales prácticas. La necesidad de comprender viene de la mano de abordajes complejos, como podría ser el abordaje de la evaluación. Es así que muchas veces eligen contar datos antes que profundizar en aspectos culturales que demandarían más tiempo. Otro ejemplo de aspectos culturales no integrados en los programas, puede verse en la Alianza para el Progreso, mediante la cual la Oficina de agricultura de Estados Unidos dona productos agrícolas, cuyo desarrollo fue subvencionado. Entre los alimentos se incluye por ejemplo, harina de trigo, un ingrediente que no es consumido en Guatemala. La alianza tiene 50 años y siempre se supo que las personas no iban a usar esos productos para alimentación, pero no se rechazó la propuesta. Como consecuencia, ese tipo de recursos son usados para alimentar a los animales, o para venderlos. Al inicio, se intentaba controlar que fuera usado para alimentación de personas pero acabó por aceptarse que la monetización de la donación también constituye un beneficio para las familias.

La amplia presencia de la cooperación ha difundido el enfoque en rendición de cuentas. Son muy frecuentes las auditorías sociales desde las organizaciones de la sociedad civil. Y el mismo desempeño del gobierno también se valora a través del presupuesto. Si bien no es sencillo, puede ser esta atención social sobre la rendición de cuentas que podría abrir paso a la evaluación de políticas, siempre y cuando haya instituciones que la propongan, a través de estrategias de incidencia pública.



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

La evaluación en el inicio fue una imposición. Luego un desafío de adaptación mutua.

Es una responsabilidad de quien evalúa poner de manifiesto visiones y valores de los grupos en los que se sitúa la intervención. Para reconocerlas en su identidad y sus trayectorias corresponde un enfoque decolonial, de otro modo el abordaje de la evaluación no puede ser pertinente.

Factores de éxito y oportunidades de incidencia para la evaluación de políticas y programas

01

Habilidad de interactuar con el ámbito político. No siempre el entorno político es favorable a la evaluación, es importante desarrollar también este tipo de capacidades, en paralelo a las competencias técnicas.

02

La independencia financiera para decidir evaluar cuestiones que se consideran relevantes es muy difícil de alcanzar, pero se puede **proponer la incorporación de preguntas en las evaluaciones** que se solicitan. Se puede **proponer metodologías más pertinentes para la comprensión de la realidad** que se pretende evaluar. La respuesta puede ser favorable. Por ejemplo, en una encuesta nacional sobre adicciones, consumo de drogas y alcohol, se propuso complementar con grupos focales para poder conocer cómo personas jóvenes mayas se involucran en la adicción. La entidad que financiaba se interesó y no sólo en tales grupos sino también sobre personas víctimas de trata, privadas de la libertad, población migrante que ha sido deportada, personas trabajadoras del sexo, entre otros grupos relevantes para el estudio.

03

Alianzas estratégicas. Las alianzas con universidades e incluso con el sector privado, pueden ser oportunidades para promover la evaluación y la profesionalización. Incidencia Ciudadana ha hecho acuerdos, por ejemplo, con una empresa internacional que por tener un enfoque de mercado accede a oportunidades de evaluación, sin contar necesariamente con personal calificado para el campo específico de evaluación. La asociación ha sido virtuosa y provechosa para ambas partes y puede resultar en generación de capacidades.

04

Fortalezas metodológicas. En la práctica evaluativa las herramientas metodológicas ya conocidas presentan circunstancias de aprendizaje para el equipo, que debe aprovecharlas para reflexionar y hasta incluso generar nuevas herramientas, que puedan adaptarse al contexto.

05

Promover la formación en evaluación tanto cuantitativa como cualitativa. Se ha tratado de incidir también en este aspecto mediante la creación de una maestría en la Universidad Pública pero lamentablemente no ha prosperado la iniciativa. De modo estructural, persisten dificultades para ampliar la cantidad de personas formadas en evaluación, vinculadas al costo de los posgrados y a la ausencia de becas y apoyos para estudiantes.

06

Generación de datos. Que los programas a evaluar tengan datos y sistemas de seguimiento constituye un requisito previo de incidencia frente al sector público, que con mucha frecuencia carece de las competencias para construir indicadores, recolectar datos, sistematizarlos, etcétera.

07

Uso de la evaluación. Dado el escaso uso de la evaluación, vale cuestionar las habilidades para comunicar los resultados. De la misma manera que la habilidad para relacionarse con el ámbito público, la habilidad de comunicar mejor los resultados con acento en el uso, debe desarrollarse por parte de quien evalúa.

08

Un área de incidencia potencial tiene que ver con contribuir a que los **términos de referencia** de las evaluaciones se realicen desde el conocimiento de la disciplina y comuniquen claramente la necesidad de evaluación.

09

Esfuerzos regionales para promover la evaluación, pueden dar mejor resultado que los esfuerzos que se realizan de forma aislada en los países de la región, con su frecuente volatilidad.

10

Un reto que actualmente que ha cobrado centralidad refiere, a las condiciones de **conectividad**, dada la necesidad de utilizar prácticamente de forma exclusiva la virtualidad.

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

Para que haya uso de la evaluación, es elemental lograr abordar esa realidad compleja y convertirla en recomendaciones que sean comprensibles para los grupos usuarios de la evaluación. Existen escenarios que pueden ser más favorables, por ejemplo cuando hay una idea previa acerca de la utilidad de la política, entonces la motivación de evaluar y de publicar los resultados es mayor.

“En cuanto a los estándares de calidad, hay una brecha porque tienden a simplificar y la realidad es muy compleja, entonces la tensión es enorme”.



En la experiencia de Incidencia Ciudadana, la evaluación tiene más probabilidades de uso, si:

- La evidencia es abrumadora.
- Se trata de una evaluación de medio término.
- Están claramente definidas las necesidades de la evaluación, por eso es importante insistir con talleres o instancias en las que se puedan clarificar.
- Existe la necesidad de buscar nuevos financiamientos, de modo que los resultados de la evaluación puedan habilitar ajustes en los programas.



Por el contrario, si lo que desencadena la evaluación, es un requisito formal de la entidad donante, entonces el interés no es genuino, y solo se esperan datos favorables que puedan compartirse con dicha entidad.

Aún se está lejos del entendimiento de la evaluación como oportunidad de aprendizaje.

REFERENCIAS

- Incidencia Ciudadana para Oxfam América. (2013) Evaluación del Proyecto Savings-led Community-based Microfinance Program in Guatemala Disponible en: https://s3.amazonaws.com/oxfam-us/www/static/media/files/Evaluacion_de_un_programa_de_microfinanzas_en_Guatemala_basado_en_el_ahorro_comunitario_y_liderado_por_la_comunidad.pdf
- Incidencia Ciudadana para Misión Internacional de Justicia (2018) Estudio de desempeño del Sistema de justicia. Disponible en: <https://ijmstoragelive.blob.core.windows.net/ijmna/documents/studies/IJM-Guatemala-Endline-Performance-Study.pdf>
- Incidencia Ciudadana para ONU Mujeres (2017) Estudio de Alcance Inicial para el programa “Ciudad de Guatemala, ciudad libre de violencia contra la mujer y las niñas”. Disponible en: https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2020/05/06/gt_estudio%20acoso%20sexual%20ciudad%20guatemala_estudio-compressed.pdf?la=es&vs=2708
- Incidencia Ciudadana para la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República y Movimiento Social por los Derechos de la Niñez y la Juventud (2018) Política Pública de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y su Plan de Acción. Disponible en: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Grupos%20Vulnerables/Pol%C3%ADtica%20Niñez%20y%20Adolescencia.pdf
- Incidencia Ciudadana para la SENACyT y CONACyT (2015) Política de Ciencia y Tecnología para la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología, [http://ecursos.segeplan.gob.gt/CAPP/documentos/70/PoliticaNacionaldeDesarrollo%20C%20y%20T%20\(21062017\).pdf](http://ecursos.segeplan.gob.gt/CAPP/documentos/70/PoliticaNacionaldeDesarrollo%20C%20y%20T%20(21062017).pdf)