

**II CONFERENCIA DE LA RELAC
APORTES DEL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACION
A LA GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA.
17 al 21 de Julio de 2007. Bogotá – Colombia**

RELATORIA CONFERENCIAS MAGISTRALES

TABLA DE CONTENIDO

ACTO INAUGURAL.....	2
Ada Ocampo.....	2
Paul Martín, representante de UNICEF Colombia	3
Marta Marañón. DARA Internacional.	3
Rodrigo Parot, BID Colombia:.....	3
Berta Briceño, directora de políticas publicas de DNP, Colombia	4
Gloria Vela: Coordinadora de ReLac.	5
CONFERENCIAS MAGISTRALES.....	7
EL PAPEL ESTRATÉGICO DE LA EVALUACIÓN EN EL DESARROLLO. ...	7
ABORDANDO LA EVALUACIÓN COMO PROCESO POLITICO.....	9
LA EVALUACIÓN EN LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA.....	13
EVALUACIÓN DE LA ACCIÓN HUMANITARIA: ÍNDICE DE RESPUESTA HUMANITARIA.....	17
EVALUACIÓN, APRENDIZAJE Y RENDICIÓN DE CUENTAS.....	20
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN COLOMBIA.....	23
CLAUSURA DE LA CONFERENCIA.	27

**II CONFERENCIA DE LA RELAC
APORTES DEL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACION
A LA GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA.
17 al 21 de Julio de 2007. Bogota – Colombia**

RELATORIA CONFERENCIAS MAGISTRALES

ACTO INAUGURAL

Ada Ocampo

Ada fue la conductora del acto inaugural de la II Conferencia de ReLac. Durante el acto de iniciación dirigió un saludo de bienvenida a todas las personas participantes y agradeció a las personas e instituciones que hicieron posible la realización de la II Conferencia.

Seguidamente se refirió a la I Conferencia realizada en Lima en el año 2004, con el tema Evaluación, Democracia y Gobernabilidad: Desafíos para América Latina, en la cual participaron 135 profesionales de países de la región.

Señaló que hoy gracias al apoyo de la Red Colombiana, UNICEF, DARA Internacional, BID, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, OIM Colombia, Preval, Visión Mundial Internacional, Banco Mundial, DNP Colombia, Cepes, Synergia, Desco, Save the Children, Consorcio, entre otros, se realiza esta II Conferencia.

Así mismo, se refirió a algunos de los logros de ReLac, entre ellos, estos espacios de discusión sobre el rol de la evaluación en el desarrollo; la participación en foros y la creación de otros como la realización de la II Conferencia Centroamericana de Evaluación, en el año 2005 en Tegucigalpa, Honduras; la existencia de 14 redes nacionales; la creación de la lista electrónica de ReLac que cuenta con 600 participantes; y la difusión de buenas prácticas. Igualmente, el Diseño del Proyecto de Maestría Virtual para América Latina en alianza con 14 universidades de la Región, el cual será lanzado en el marco de esta Conferencia.

También señaló que ReLac busca posicionar la evaluación como proceso político y esto no es posible sin el diálogo con los gobiernos.

Para terminar presentó a las personas de la Mesa de Instalación: Rodrigo Parot, representante del BID Colombia; Paul Martín, representante de UNICEF Colombia; Berta Briceño, de DNP Colombia; Marta Marañón, de DARA Internacional; y Gloria Vela, Coordinadora ReLac.

En seguida dio la palabra a las personas de la Mesa quienes se dirigieron a los asistentes en el siguiente orden:

Paul Martín, representante de UNICEF Colombia

Inició su intervención dando la bienvenida a los visitantes y confirmando el compromiso de UNICEF con la Conferencia. Comentó que UNICEF ha sido líder en algunos aspectos de Seguimiento y Evaluación (SyE). Este tema es muy importante pues ahora se tiene el reto de cómo evaluar los Objetivos del Milenio (OBM). Señaló que los OBM cuentan con indicadores que no fueron producto solamente de la Cumbre de Milenio del año 2000, sino que desde el año 1990 la Cumbre de la Infancia propuso indicadores para medir temas relacionados con la infancia. En ese sentido, comentó que por lo menos 6 de los ODM tienen que ver con infancia. Entre los desafíos que representan los ODM, señaló el hecho de no lograrse solo con la intervención de un gobierno o de una agencia; preguntas relacionadas con: cómo saber si la reducción de mortalidad infantil se debe a políticas o a tendencias sociales? O si las tendencias sociales se deben a políticas? Hacen parte del desafío.

Para finalizar, manifestó la importancia de precisar prácticas buenas para identificar cómo poblaciones y agencias atribuyen los resultados.

Marta Marañón. DARA Internacional.

Manifestó que para ella es un honor estar en esta mesa inaugural y señaló la contribución de DARA Internacional a la participación en la Conferencia de varias personas presentes.

Se refirió a la presencia en la Conferencia de 3 representantes de DARA que han venido a aprender y a compartir experiencias, para fortalecer los lazos que unen a las instituciones y personas que trabajan en la idea de contribuir a mejorar la calidad de la intervención desde la evaluación, y encontrar buenas prácticas y lecciones aprendidas.

Para terminar comentó que DARA pretende contribuir a diseminar las buenas prácticas en la comunidad española. DARA hace parte de la Sociedad Española de Evaluación y de Active Internacional. La experiencia de DARA será presentada en los paneles que se llevarán a cabo durante la Conferencia.

Rodrigo Parot, BID Colombia:

Inició su intervención dando un saludo de bienvenida a los participantes en la Conferencia. Indicó la importancia del tema de la Conferencia, en tanto es oportuno revisar y mejorar el aporte de SyE a la gobernabilidad y la democracia.

Hizo mención al hecho de que las reformas económicas y políticas de los países de la Región se han orientado a un estado de derecho en el ámbito de la democracia; en lo económico, hacia un estado menos intervencionista y más eficiente, lo cual se ha reflejado en otorgar al sector privado un papel más protagónico. El éxito de este modelo depende de la capacidad de los gobiernos para lograr estos objetivos y satisfacer la demanda de la población.

Agregó que para cumplir las metas a nivel de proyectos y programas los ODM han puesto la tarea, pero implica hacer SyE de las políticas para mejorar los procesos.

Expresó que al inicio de las reformas hubo un sesgo en lo económico a través de las políticas del Consenso de Washington, pero se ha requerido la revisión del modelo económico y la incorporación de temas de política y de impacto social en los programas y proyectos. SyE constituyen parte integral del mejoramiento de la calidad de políticas y programas contribuyendo a la paz social y al desarrollo. Esta conferencia es una oportunidad para tratar estos temas.

También señaló que en el BID se está revisando la forma de hacer evaluación para establecer un sistema de gestión por resultados. El Banco quiere contribuir a que los programas en los países asuman el tema de gobernabilidad y desarrollo del servicio civil.

Para finalizar comentó que la Cooperación Internacional ha ido desarrollando, a partir de los ODM, una serie de principios y acuerdos entre ellos la Declaración de París que propende por la armonización, alineamiento, coordinación y enfoque de país. En esa línea va también la gestión por resultados y la rendición de cuentas.

Berta Briceño, directora de la Oficina de Evaluación de Políticas Públicas del DNP, Colombia

Inició dando una bienvenida a todos los asistentes en nombre del gobierno colombiano.

Señaló que uno de los objetivos de los gobiernos es satisfacer las expectativas de los ciudadanos, pero las respuestas dependen de la gobernabilidad de los países.

Afirmó la importancia del SyE para lograr una mejor gerencia pública. En ese sentido, el Seguimiento da cuenta de avance en indicadores acordados para tomar decisiones, al comparar con los resultados esperados. Por su parte, la Evaluación se orienta a la recolección sistemática de información sobre políticas gubernamentales importantes.

Señaló la creación de Sinergia, como un sistema de evaluación creado por el Departamento Nacional de Planeación. Sinergia ha consolidado una experiencia relevante en la promoción, apoyo técnico y seguimiento a la

Evaluación de Impacto de programas públicos. Destacó dos tipos de evaluaciones que realiza Sinergia: las Evaluaciones Ejecutivas y las Evaluaciones de Impacto.

Concluyó que la experiencia de Colombia en estos aspectos será presentada en una ponencia durante esta Conferencia.

Gloria Vela: Coordinadora de ReLac.

La Coordinadora de ReLac dirigió las siguientes palabras para instalar la Conferencia:

Apreciados colegas, amigos y amigas.

En primer lugar quiero agradecer, en nombre del Comité Ejecutivo de ReLAC, la presencia de quienes nos acompañan en la mesa de inauguración de nuestra conferencia, la Sra. Marta Marañón, el Sr. Paul Martin, el Sr. Rodrigo Parot y la Sra. Berta Briceño quienes gentilmente aceptaron nuestra invitación.

Igualmente agradezco la presencia de todas y todos ustedes por su positiva respuesta a nuestra convocatoria y espero que puedan tener, además de una grata estadía en Colombia, un fructífero diálogo e intercambio de conocimientos y experiencias en el tema de evaluación.

Podríamos decir que en el marco continental la ReLAC, desde sus inicios, ha estado empeñada en articular la evaluación a la construcción de democracia y de gobernabilidad.

Hemos insistido en la importancia de la evaluación como un camino necesario para instaurar la participación deliberativa, construir la participación comunitaria y multiactoral, promover el aprendizaje y la consolidación de procesos vitales. Igualmente, en reconocer el papel fundamental de la evaluación para un desarrollo institucional eficaz; así como para promover la participación ciudadana en la formulación y desarrollo de políticas públicas. En síntesis, nos empeñamos en posicionar la evaluación como un camino determinante para garantizar cambios en la realidad, que contribuyan, de manera efectiva, en el bienestar de nuestros pueblos.

En este marco, ReLAC se ha venido posicionando en América Latina y otras regiones mediante la participación en diferentes conferencias, mesas mundiales y talleres regionales. Así mismo, ha contribuido en la profesionalización de la evaluación en la Región, de manera principal con el desarrollo del Programa de Maestría Virtual, el cual cuenta con una propuesta innovadora y contextualizada para América Latina.

Igualmente en estos pocos años de existencia hemos logrado alianzas con socios estratégicos como UNICEF, PREVAL – FIDA e IDRC. Hemos iniciado vínculos con el CLAD, la Sociedad Española de Evaluación de Políticas

Públicas, la Sociedad Canadiense de Evaluación, la Red Africana de Evaluación – AFREA – entre otros.

Nuestra membresía, conformada por las redes nacionales de 14 países se ha venido fortaleciendo y confiamos en que esta conferencia sea un medio más para reforzar lazos y ampliar horizontes.

Hoy sentimos que el llamado a esta nueva conferencia que nos convoca sigue siendo vigente, que nuestros esfuerzos por posicionar la evaluación como proceso político de fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad continúan siendo necesarios y que es imprescindible aprovechar al máximo estos tres días de conferencia para renovar y reforzar nuestros enfoques, conceptos y capacidades para realizar nuestros propósitos.

Para terminar, quiero nuevamente agradecer a todas y todos los colegas su presencia y disposición para compartir sus conocimientos y experiencias. De manera especial quiero agradecer el apoyo de todas las instituciones que hicieron posible que estemos hoy aquí reunidos, a UNICEF, DARA INTERNACIONAL, BID, IDRC, OIM, FIDA/PREVAL, VISION MUNDIAL, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España, Banco Mundial, DNP, Cepes, La Fundación Synergia, DESCO, WWF Colombia, el Consorcio para el desarrollo comunitario, Save the Children y FORGAES. No puedo dejar de expresar el sincero agradecimiento de ReLAC a Jean Quesnel por su valioso y constante apoyo y estímulo, así como a todas las personas que pusieron todo su compromiso y empeño para que esta conferencia fuera posible, al Comité Organizador, especialmente a mi querida amiga Ada Ocampo. Así mismo a Amalia Caro y las personas de la Red Colombiana que ofrecieron desprendidamente su tiempo.

Colegas es para mí, como coordinadora de ReLAC un gran honor declarar inaugurada esta II Conferencia ReLac 2007.

Sean bienvenidos.

CONFERENCIAS MAGISTRALES

EL PAPEL ESTRATÉGICO DE LA EVALUACIÓN EN EL DESARROLLO.

Jean Serge Quesnel, Director de la Oficina de Evaluación de UNICEF, introdujo el tema y la discusión sobre el uso y no uso del papel estratégico de la evaluación en el desarrollo. Entendiendo el uso estratégico de la evaluación como una contribución transparente de los interesados, y una consideración seria de hallazgos y recomendaciones para la toma de decisiones que se traduzcan en un plan de acción. El uso estratégico de la evaluación existe a todos los niveles de gestión: programas, políticas y estrategias. En ese sentido, cuando se habla de uso estratégico de la evaluación no quiere decir que es para el alto nivel de la estrategia nacional, sino del proyecto y del desempeño institucional.

Hizo un recorrido por varias experiencias de evaluación¹ en las cuales encuentra el no uso estratégico de las evaluaciones. Estaban enfocadas en la eficacia del proyecto, técnicamente estaban bien hechas, pero no se dio importancia a la consolidación de resultados a mediano y largo plazo. De estas experiencias, comenta que aprendió que las evaluaciones estratégicas de proyectos no deben quedarse en el proyecto mismo, sino que hay que ver las políticas nacionales. El éxito no debe depender del apoyo externo, debe tener una estructura administrativa independiente y debe incorporarse en las estructuras nacionales.

Realizó una retrospectiva al desarrollo internacional desde los años 60 para mostrar la evolución de las prioridades de la cooperación internacional, de la planeación, el seguimiento y la evaluación. Señaló algunos conceptos claves que afectan directamente la naturaleza del uso estratégico de la evaluación: Primero, cuando el enfoque del proyecto tiene su base en un cuadro conceptual cerrado, la idea básica es evitar el riesgo, allí la gestión del proyecto tiene el propósito de buscar los resultados, el fin es claro, los beneficiarios son identificados, todos los actores involucrados están bajo un acuerdo. En este contexto es fácil hacer la evaluación y demostrar los aportes. Segundo, cuando en el contexto de un programa o estrategia de intervención estamos ante un programa abierto, allí hay múltiples posibilidades de escenarios de intervención; es necesario ver con quienes se debe negociar en la sociedad. Esas diferencias influyen en el enfoque estratégico de la evaluación.

Agregó que la función de la evaluación no es inspección ni auditoría, seguimiento o investigación. No se debe confundir el seguimiento de desempeño con evaluación; no se puede esperar que la evaluación haga las veces de investigación académica. La evaluación juega un papel como agente de cambio, se usa en el marco de resultados para aprender y para mejorar en

¹ Entre ellas el programa integral de desarrollo rural en Haití; proyectos de integración sectorial vertical de manejo de bosque, en Honduras; proyecto de desarrollo rural en Uganda; proyecto de cooperativas con población indígena, en Guatemala.

tiempo real. En ese sentido, también incorporar lecciones y buenas prácticas para mejorar.

Luego se refirió a tres factores que mueven los procesos de cambio: uno, el reconocimiento de que países y poblaciones constituyen el centro de las actividades de desarrollo y deben apropiarse en mayor grado de éstas; dos, la cooperación para el desarrollo debe centrarse en aliviar la pobreza y realizar los DDHH; tres, se debe asegurar que el apoyo externo se realice de manera coordinada a nivel nacional, así como las acciones y programas de organismos de Naciones Unidas y otros donantes. A esto han contribuido la Declaración del Milenio, la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo; la Estrategia de Lucha contra la Pobreza, la Declaración de Roma y la Declaración de París. En este contexto, la evaluación juega un papel muy importante como agente de cambio.

Para terminar, señaló la importancia de la profesionalización de la evaluación, en la cual ReLAC juega un papel importante como asociación profesional para ofrecer la certificación.

Una vez concluida la conferencia se dio la palabra a los asistentes. La discusión se centró en los siguientes aspectos:

- Relación entre evaluación como agente de cambio y la voluntad política. Preguntas como qué y cuándo evaluar, y el papel de los gobiernos y la sociedad civil son muy importantes en este proceso.
- Quién usa estratégicamente la evaluación: es el evaluador? es el país? quiénes participan en el proceso?.
- Cómo comunicar los resultados, a quién le interesa y en qué formato se debe realizar.
- La evaluación como proceso político y no solamente técnico, para que efectivamente sea agente de cambio. Para esto hay que tener en cuenta la “discreta hipocresía” en que la evaluación se mueve, en el sentido de hacer propuestas de cambio para que nada cambie. Para que la evaluación incida en el cambio se requiere de voluntad política de parte de los actores, tanto los beneficiarios como los ejecutores. Cómo enfrentar los conflictos que se dan alrededor de los hallazgos que produce una evaluación y que no son necesariamente positivos?.
- Cómo hacer real en nuestros países que la evaluación sea agente de cambio? Se necesita la voluntad política pero también la evaluación debe ser el foco integral de programas de desarrollo.
- Diferencia entre evaluación e investigación académica.

Luego de las intervenciones y preguntas de los asistentes, Jean agradeció los buenos comentarios y se refirió a los siguientes aspectos:

En el uso estratégico de la evaluación debe darse el consenso nacional para establecer la problemática clara, ver las posiciones, el grado de consenso. En el uso estratégico el primer paso es crítico, la selección del tema, el segundo, quién va a participar, cómo se va a dar la voz a los interesados. Se puede hacer una evaluación independiente donde el consultor esta mas lejos de los involucrados, pero también interesa involucrar a los beneficiarios en la evaluación.

Igualmente señaló que cuando habla de uso estratégico se refiere al nivel nacional para medir los resultados, entender y mejorar el modelo para poder actuar sobre los factores que dan sinergia dentro del modelo. También en el contexto de diálogo público se habla de evaluación, de participación activa de la sociedad civil. A este nivel la mejor manera es hacer la evaluación en contexto de debate público donde participen profesores, voluntarios, y conjuntamente se pueda aportar. Pero también a nivel de un proyecto se puede incrementar la participación en la evaluación, manejo de insumos, de oferta. La evaluación es propiedad de la demanda, a partir de beneficiarios.

Aclaró que cuando se tiene un proyecto de sistema cerrado, los interesados tienen consenso sobre el diseño; cuando se entra en un proceso abierto, la evaluación no es propiedad solo del estado. Si el gobierno está cerrado sobre la función de la evaluación se puede ampliar la participación a través de las universidades que la pueden hacer de manera independiente, y también de las redes y asociaciones nacionales de evaluación para permitir un diálogo más amplio sobre evaluación.

Comentó que cuando realizó evaluaciones sensibles políticamente, para no confrontar creó un comité y llamó a participar a los jefes, y así se ha trabajado de manera transparente.

Con relación a la comunicación de los resultados, comentó que se pueden hacer eventos de difusión. La mejor manera es comunicar a los interesados y a través de ellos multiplicar la información.

En cuanto a la relación sobre investigación y evaluación, señaló que la investigación se hace a largo plazo, es con enfoque experimental, la evaluación es un evento a corto y mediano plazo. La investigación trata de modelos básicos. La evaluación usa modelos y se usa para validar si el modelo responde a la realidad.

Para finalizar señaló que los aspectos políticos no los va a tratar pues el tema será objeto de la siguiente conferencia

ABORDANDO LA EVALUACIÓN COMO PROCESO POLITICO.

Eduardo Cobas, Especialista Principal en Modernización del Estado de la Oficina de Evaluación y Supervisión del Banco Interamericano de Desarrollo

(BID), nos introdujo en este interesante tema, planteando aspectos importantes desde una visión de economía política sobre la evaluación en los procesos de gobernabilidad democrática.

Después de hacer un breve recorrido por el proceso político de toma de decisiones resaltó la importancia de la evaluación como parte de ese proceso, y su utilización en la toma de decisiones sobre políticas y programas.

Entre otros aspectos, destacó algunos consensos que especifican por qué es importante la evaluación en el proceso político: porque contribuye, entre otros, a la gobernabilidad democrática en tanto es el principal medio disponible por los ciudadanos, sus representantes y otros interesados, para saber acerca del uso de los recursos públicos. Así mismo, cuando la evaluación es usada para mejorar la utilización de los recursos y fomentar el bienestar de los ciudadanos.

Explicó que si bien, la evaluación es técnica forma parte del proceso político, su contenido y su utilización son políticos: permite que el debate político pase de las promesas a la verificación de los resultados por parte de la población; pone las evidencias de su análisis en el centro de la formulación de políticas y programas; ocupa lugar central en el proceso de asignación de recursos; y reduce la asimetría de la información entre quienes prestan servicio y los usuarios, el parlamento y otros organismos de control.

Igualmente, se refirió a la eficacia e importancia de la evaluación dependiendo de la importancia que el sistema político-administrativo y otros agentes políticos le asignen y regulen. En ese sentido, la evaluación está determinada por su aceptación y utilización en los contextos políticos e institucionales de cada país y no a la inversa; así mismo, hay muchos actores que intervienen, interactúan y presionan, que tienen plazos limitados y diferente capacidad, y se requieren acuerdos y ajustes al sector específico, al momento histórico, a los valores y las ideas políticas.

También hizo un poco de historia sobre el papel de la evaluación desde los años 60 hasta los años más recientes, donde surge una innovación institucional que potencia a la evaluación, en tanto combina más mercado, más flexibilidad y desregulación en la Administración Pública donde el desempeño aparece como lo fundamental, tanto en su comparación en el tiempo, como contra metas (NGP o NPM).

Luego se refirió a la función democrática de la evaluación en tanto permite aumentar la efectividad y la racionalidad de las políticas públicas y la gobernabilidad. Es fundamental para la rendición de cuentas de la función pública y de los servidores públicos, para medir los resultados de esta función, y para el análisis de políticas.

También señaló algunos ejemplos de las nuevas tendencias metodológicas de la evaluación y sus restricciones, entre ellas destacó la evaluación basada en la teoría, la investigación sistemática, la evaluación cualitativa, el modelo lógico, multimétodos, multiactor y participativa.

Con relación a la necesidad de mejorar la efectividad de la evaluación, señaló que la modalidad de gobernabilidad influye la evaluación, por tanto se debe ajustar el enfoque a la institucionalidad de los procesos políticos. Las evaluaciones parecen más efectivas y tienen mayor impacto si están disponibles al comienzo del ciclo político y no al final. Agregó que informes adaptados a la velocidad de la toma de decisiones son preferibles, aunque plantea desafíos a la rigurosidad e impacto de la evaluación en las decisiones. Es necesario pensar en mecanismos de transmisión más amigables de los resultados de evaluación a los representantes políticos y población, reforzando los informes con difusión oral, resúmenes y mensajes clave de los hallazgos.

Al finalizar, comentó que para mejorar el impacto en la toma de decisiones, la evaluación debe dar más importancia a los contextos de las políticas y no tanto a sus instrumentos. Para ello es fundamental integrar las evidencias de la información cuantitativa con la cualitativa, incluyendo los puntos de vista de los usuarios personales o institucionales sobre el contexto y los efectos de las intervenciones. Se necesitan nuevas herramientas para asesorar la evaluación de programas complejos que involucran la actuación de múltiples actores o múltiples niveles de gobierno en su definición y ejecución

Una vez concluida la exposición se dio la palabra a las personas participantes, centrándose la discusión en los siguientes aspectos:

- Relación entre la evaluación como proceso político y la política como juego del poder para la toma de decisiones. Entendiendo proceso político como la búsqueda de poder, la búsqueda de apoyo electoral. Se habla de procesos de política pública que tienen componentes técnicos y políticos, pero que no son totalmente políticos.
- La contribución de la evaluación a la gobernabilidad y su relación con los resultados exitosos o no que aporta la misma. Cuando la evaluación es exitosa no hay problema, pero si no es exitosa genera conflicto y no gobernabilidad. Contribuye a la democracia si hay proceso de difusión de los resultados, cosa que no se hace en los países.
- La obtención de información que aporte elementos y conocimientos en materia de evaluación: a través de la recolección de evidencias cuantitativas vinculada a lo factual?, a las percepciones y opiniones?, basada en teoría?. Da la impresión que la evidencia es lo más importante, pero se reconoce que la teoría y la evaluación cualitativa pueden aportar.
- Articulación de la evaluación de resultados y la evaluación de procesos. Es importante considerar seriamente el proceso de intervención. Hay efectos no buscados en la evaluación y se han dejado de lado los procesos. Cuando se enfoca a resultados se dejan de lado los procesos, esto es grave porque las evidencias siempre son insatisfactorias y hay que tomar en cuenta qué pasa con los procesos que dieron lugar a ellas.

- La evaluación como disciplina autónoma. Una perspectiva diferente ve la evaluación no como disciplina sino como transdisciplina, como enfoques múltiples. Porque para ver los procesos, lo que hacen los antropólogos y los etnólogos es muy útil para los evaluadores.
- Los sistemas de evaluación frente a los cambios de gobierno. Se dice que los políticos y ciudadanos hacen poco uso de la evidencia. Cómo enfrentar la evaluación considerando los cambios de gobierno?, cómo considerar la permanencia de los sistemas de evaluación mas macro?. Cómo integrar los niveles de recolección de información y generación de opinión?.

Eduardo agradeció los comentarios y reaccionó a los mismos señalando que en su exposición ha tratado de dar una visión del tema de gobernabilidad y democracia, y de la evaluación como parte de este. Agregó que el proceso político es el proceso de gobernar, no son las instituciones, los partidos, la lucha electoral, es el proceso de gobernar. Cuando se refiere a política está hablando de toma de decisiones. Allí hay determinismo político, se supone que un gobierno democrático representa la población y contrata la burocracia para tomar las decisiones; las promesas tiene que llevarla a resultados y allí hay un gran aporte de la evaluación.

Señaló que la primera parte de su exposición trató de cómo la evaluación contribuye a la gobernabilidad. En la segunda parte se refirió a lo que es real. Existen gobernabilidad y democracia débiles, no se miden resultados, no se sabe que se asigna a qué, no se integra al proceso presupuestal. Ese es el problema en la realidad, hay democracias débiles, otras mas fuertes, unas trabajan con metas, otras no; y utilizan la evaluación en forma distinta. La realidad es compleja y diversa, el sistema político regula la evaluación.

Explicó que una de las cosas que encuentra en su trabajo es que tanto el modelo basado en teorías como el modelo múltiple y el cualitativo, comienzan a introducir la realidad, a decir que los resultados no son solo los importantes sino que hay otras preguntas del proceso como el contexto y la intervención. Por eso las preguntas deben ser sobre lo que se logró pero también en qué circunstancias llegó al beneficiario. Hoy la realidad es compleja, requiere integrar más métodos y eso trae oportunidad, precisión y vinculación de otras áreas. Agregó que no quería juzgar países, no es una panacea la gobernabilidad democrática, la evaluación debe centrarse en el proceso de toma de decisiones.

Así mismo, señaló que la evaluación tiene un papel muy importante en la toma de decisiones pues reduce las asimetrías en la gobernabilidad. Mientras la evaluación no está vinculada a la asignación de recursos no hay gobernabilidad democrática. Cuándo entran todos los elementos? en la planeación, cuando la gente elige. No todos los actores representan el interés público. Hay que tratar de traer el conocimiento, la experiencia para la toma de decisiones, para que permita avanzar en la gobernabilidad democrática.

Para finalizar, agregó que es importante el tema de reducir la asimetría con respecto al usuario. La pregunta es cómo hacerlo. Una cosa es lo que el sistema político promete del servicio público, otra lo que se ejecuta y otra lo que se percibe. Estudiar la percepción del ciudadano, lo que se percibe de la ejecución y lo que se ejecuta es un desafío.

LA EVALUACIÓN EN LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

Belén Sanz Luque de la División de Evaluación de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, y Carmen Vélez de la Sociedad Española de Evaluación de Políticas Públicas, nos presentaron los avances de la evaluación en la cooperación española.

La presentación la centraron en: la política española de cooperación internacional, la filosofía y política de evaluación en la cooperación española, los avances de los últimos años, y el manual de gestión de evaluación.

Belén hizo una introducción a la política de Cooperación Internacional Española y la evaluación de esta política. En esta política se destaca el Plan Director 2005-2008, en tanta garantía de oportunidad, coherencia, eficacia y eficiencia de la política pública de cooperación internacional para el desarrollo; constituyéndose en el elemento básico de planificación cuatrienal y determinando las líneas generales y directrices básicas de objetivos, prioridades y recursos financieros. De este plan se destacan los mecanismos para promover el consenso y la coordinación entre los actores en España involucrados en las actividades de cooperación, en la perspectiva de evitar dispersión y generar eficacia.

También se refirió a los criterios del Plan Director, entre los que destaca: promoción del consenso entre actores, coordinación y armonización con otros donantes y alineación con políticas de los países receptores, mejora de la asignación de la ayuda, incremento de la cantidad de la AOD, mejora en la calidad de gestión de la ayuda, y educación al desarrollo y sensibilización

En cuanto a las prioridades del Plan, se refirió a las sectoriales tales como: las capacidades sociales e institucionales, las capacidades humanas, la capacitación económica, la sostenibilidad medioambiental, la cultura y desarrollo, capacidades y autonomía de la mujer, prevención de conflictos y construcción de la paz. Así mismo, se refirió a las prioridades horizontales como: lucha contra la pobreza, defensa de los Derechos Humanos, equidad de género, sostenibilidad medioambiental y respeto a la diversidad cultural. También señaló las prioridades geográficas del plan Desarrollo de criterios de asignación geográfica, países prioritarios, países con atención especial y países preferentes.

El Plan Director, agregó, integra en su ciclo el Seguimiento y la Evaluación. La política de evaluación es definida con principios claros de participación, calidad, aprendizaje e incorporación de lecciones aprendidas, utilidad y transparencia,

y difusión de los resultados de la evaluación. En tal sentido, la evaluación es concebida como instrumento generador de cambio.

Por su parte, Carmen se refirió al proceso de elaboración del Manual de Gestión de Evaluaciones. Este Manual contiene, entre otros aspectos, el enfoque, los criterios, el diseño, plan de comunicación de los resultados y plan de mejora.

Señaló que el enfoque metodológico de la evaluación está orientación hacia políticas y contempla un enfoque integral: diseño, gestión y procesos de aplicación, además de resultados e impactos, con independencia del momento. Es pluralista y participativo, y pretende dotar a los actores de un marco metodológico y procedimental común. Está dirigido a la sistematización de necesidades de información e indicadores, especialmente de carácter estratégico; a desencadenar procesos de comunicación, difusión y diseminación de resultados; a incorporar síntesis de evaluaciones, meta evaluaciones y difundir normas y estándares de calidad; y apunta a una implicación efectiva de gestores en el ciclo completo de la evaluación y promoción de evaluaciones conjuntas.

Para finalizar, Carmen comentó que este manual está disponible en CD para los asistentes a la Conferencia.

Belén retomó la palabra para comentar que el manual se ha inspirado en avances realizados en el trabajo de muchos años y es muy emocionante compartirlo ahora en la Conferencia

Se refirió al CAD de la OCDE y comentó que España hace parte de la Red de Evaluación del Desarrollo. Esta red ha hecho un trabajo para dotar a la comunidad internacional de criterios mínimos de evaluación. Su plan de trabajo contempla una línea prioritaria en el tema de fortalecimiento de capacidades en evaluación en los países socios. España como miembro de red apoya el establecimiento de marcos de cooperación en evaluación.

Para finalizar agregó que El CAD es responsable de hacer ejercicio de pares cada 4 años, España esta siendo objeto de esa evaluación, el equipo evaluador vino a Colombia como uno de los países de trabajo de campo. Ese ejercicio es uno de los elementos que la red ha incluido en el sistema de evaluación de las agencias donantes. Entre las preguntas clave se encuentran las que permiten ver si existe el sistema de evaluación, si es eficaz y si contribuye a mejorar la eficacia de la cooperación internacional.

Una vez terminada la exposición los asistentes tomaron la palabra para comentar y preguntas algunos aspectos de la presentación. Entre estos destacamos los siguientes.

- El sistema de evaluación de la cooperación española es un sistema único para los proyectos y programas de la cooperación española?, o existe un sistema independiente, propio de cada programa?.

- La meta evaluación como evaluación de la evaluación, se mencionó en la primera mitad de la exposición, pero en la segunda parte se expuso como anexo de la metodología. El ciclo de evaluación no permite tener referencia amplia sobre la importancia de la meta evaluación, a qué se refieren con este proceso?, qué importancia le dan y qué enfoque le dan?.
- Utilidad de los informes de evaluación para los usuarios. Se necesita una inversión para llevar los resultados a la población. Es importante saber cómo acercar a los usuarios de la evaluación a entender los informes de evaluación.
- Relación entre participación y uso de los resultados de la evaluación. Un trabajo de Ester García de la Universidad Carlos III de España sobre meta evaluación, plantea en una de sus hipótesis que a mayor participación mejor utilización de resultados de la evaluación, pero no pudo establecer esa relación. Ustedes que han encontrado?.
- El mecanismo de revisión de pares tiene interés para América Latina, ya se ha comenzado a aplicar en África. Esto algo que ReLac podría considerar para incorporar en su agenda, ver cómo se puede analizar este proceso y hacer alguna sugerencia para involucrar tanto a gobiernos como a sociedad civil.
- Agregación de resultados. La utilización de criterios es importante, a veces hay tensión, pero cuando no hay un mínimo de criterios se pueden presentar dificultad para la agregación de resultados, y para el desafío de pasar de proyectos a políticas. Tiene que haber unos mínimos comunes.
- Política española de cooperación versus políticas nacionales de los países receptores de cooperación. Es interesante conocer un poco más la experiencia práctica, en especial el acople con las políticas de los países, allí están los gobiernos y la sociedad civil. Cómo es la experiencia y cuáles los problemas que se encuentran en esta relación?. Cuando se hace la elección de países, se hace en función de los planes estratégicos de los países demandantes? Existe concordancia entre los dos países para aumentar el impacto de la ayuda?.
- Coordinación entre diversas agencias de cooperación. Cómo hacer real la coordinación de programa y recursos entre distintas agencias de cooperación, realizar evaluaciones conjuntas, establecer criterios comunes, mesas temáticas o sectoriales, para no duplicar esfuerzos.

Belén agradeció los comentarios de los asistentes y respondió algunas inquietudes planteadas:

Con respecto a si es el único sistema de evaluación de la cooperación española, respondió negativamente. Dijo que presentó la construcción del modelo del sistema y cómo se implementa desde la Dirección General de

Políticas, que es independiente de la Agencia Española. La agencia, principal ejecutora, tiene que presupuestar anualmente un porcentaje mínimo de evaluación de los proyectos que lleva a cabo. Cada proyecto tiene un presupuesto para evaluación.

En relación con el tema de participación comentó que en la práctica la apuesta del modelo fue la participación un mejor uso de los resultados de la evaluación. Su funcionamiento depende mucho del ejercicio en marcha, de cómo funciona el comité de seguimiento, pero el costo de gestión de este proceso es grande.

Por su parte, Carmen expresó que en el trabajo del Manual intentaron realizar una propuesta integrada de responsabilidad entre diferentes actores. En ese sentido, es complementario, existen procesos de evaluación de proyectos de ONG y se intenta realizar una propuesta que articule a todas las evaluaciones. Elaborar criterios para estrategias sectoriales y geográficas permite elaborar protocolos de SyE y establecer indicadores mínimos que permitan ir agregando información.

En relación con participación y uso de los resultados, señaló que no hay relación directa. Esto requiere un proceso de retroalimentación, de allí la importancia de los comités de seguimiento.

Respecto a la meta evaluación, señaló que en anexo hay criterios para analizar el proceso de evaluación, referido a la responsabilidad de la unidad gestora de la evaluación para ver si cumple o no con las expectativas esperadas en tanto participación, transparencia, respeto, si el informe responde a necesidades de información, si contempla recomendaciones que se deriven de las conclusiones, entre otras. Pero no se trata de meta evaluación en concreto.

Para finalizar, Belén se refirió a varios comentarios sobre el tema relacionado con países destinatarios, gobiernos, sociedad civil, incidencia de la evaluación, resultados y seguimiento. Señaló que la política de evaluación en si misma es un espacio de conflicto en el diálogo con los distintos actores del país. Citó el caso de un proyecto pesquero en Mauritania financiado por AECI, donde la evaluación determinó que AECI tuvo problemas desde el análisis de viabilidad del proyecto, el gobierno local no manejó con rigurosidad el proyecto, la sociedad civil no participó, pero la evaluación sirvió como mecanismo de cambio, pues el proyecto dio giro en el objetivo propuesto.

También se refirió a que el modelo de evaluación propuesto por la cooperación española busca evitar malas evaluaciones, para ello se formulan unos términos de referencia de calidad, validados por el Comité de Seguimiento y se hace concurso público para integrar los equipos de evaluación.

Para concluir, Carmen señaló que el comité seguimiento no es un grupo de discusión, no es un espacio de negociación, y tiene una función técnica.

EVALUACIÓN DE LA ACCIÓN HUMANITARIA: ÍNDICE DE RESPUESTA HUMANITARIA.

Ricardo Polastro, Oficial de Evaluación de DARA Internacional presentó el tema de la evaluación de la Acción Humanitaria (AH). Inició su exposición señalando que AH es un sector tradicionalmente antípoda al desarrollo, maneja otras estructuras operacionales, otros tiempos, otra visión de lo que hace. Mientras el desarrollo busca el bienestar de los individuos, la AH trabaja por la sobrevivencia de las personas y las comunidades afectas por emergencias.

Hizo un breve repaso al contexto de la AH desde la guerra fría hasta los nuevos entornos y escenarios luego del 11 de septiembre de 2002, para señalar que el predominio de política de seguridad ha llevado a que el 40% de fondos de AH se concentran en Irak y Afganistán. En ese sentido, la AH se asocia a la ayuda para la victoria.

Presentó en diapositivas el planisferio señalando la operación de AH a nivel geográfico, destacando las zonas de conflicto y desastres naturales y las zonas de mayor desplazamiento de población en el mundo. Así mismo, presentó cuadros histograma que muestran la evolución de los recursos asignados a AH, el primer pico está en los Grandes Lagos en el año 94 y después del 11 septiembre hay un auge masivo de fondos para regiones como Irak y África subsahariana. Señaló que se está estudiando si el aumento del volumen porcentual para AH está afectando la ayuda al desarrollo.

Destacó los principios de la Acción Humanitaria en tanto reconocer las diferencias y la heterogeneidad de los refugiados, desplazados o afectados, y reconocer las fortalezas y capacidades de las personas sobre las cuales se construyen los programas de emergencia.

También se refirió a los criterios usados en la evaluación de AH , basados en las orientación del CAD de la OCDE. Estos principios tienen que ver con: apreciación lo mas sistemática posible sobre una intervención en relación con su concepción, realización y resultados; determinar pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto, viabilidad; proporcionar información creíble y útil; integrar enseñanzas en mecanismos de toma de decisiones. Agregó otros elementos propios de la AH, tales como cobertura, conectividad y coordinación.

Como cuestiones transversales de la evaluación de AH señaló la protección de las víctimas, la continuidad, la seguridad de los trabajadores humanitarios, la consulta y participación, género y medio ambiente.

Fue importante la comparación que realizó entre la evaluación de proyectos de desarrollo y la evaluación de la AH, tienen elementos comunes como la incorporación y análisis del contexto, la claridad en los objetivos del programa, recolección de datos, análisis de actores, interdependencia, la búsqueda resultados que permitan mejorar la gestión, la incorporación de lecciones aprendidas y la rendición de cuentas, entre otros.

Destacó el objeto, los fines y las fases de la evaluación de AH, mencionando en el objeto que la evaluación examina entre otros el “quién” o “qué grupo”, “en qué medida”, “de qué manera”, “por qué”. Con relación a los fines mencionó: aprender: “*errare humanum est, perseverare, diabolicum*”, mejorar la gestión, los resultados, promover cambios, empoderar, rendición de cuentas- A quien?. Y en cuanto a las fases señaló: programación, realización y aplicación

Destacó los tipos de evaluaciones según: Quién? Actores: varias o una agencia, donantes, basada sobre los beneficiarios. ¿Cuándo? Momento: la evaluación “*útil si se hace en el momento oportuno*” -ETR; ex-post; ex-ante, etc. ¿Porqué? Objetivos: sacar lecciones o rendir cuentas. ¿Cómo? Métodos: participativos... ¿Qué? Enfoque: Proyecto, programa, sectorial, temático, político.

Igualmente se refirió a los marcos metodológicos de la evaluación de AH: para medir y juzgar diferentes actividades de AH, se necesitan definiciones específicas y “marcos”. Pueden ser principios, obligaciones legales, objetivos, políticas, procesos y/o buena practica, etc... Ejemplo DIH; Derecho del Refugiado o DDHH; proyecto Esfera; las estrategias de reducción de la pobreza (para la recuperación); los manuales de las agencias; etc.

Para concluir esta parte de la exposición, manifestó que la AH trabaja en ambientes volátiles. Todo tipo de Ayuda Humanitaria es evaluable. Se piden respuestas rápidas y no siempre se cuenta con el tiempo y los recursos para hacer evaluaciones. Los caminos no están definidos.

En la segunda parte de su exposición, Ricardo presentó el proyecto de DARA sobre el Índice de Respuesta Humanitaria que será lanzado en el mes de septiembre de este año, el cual busca medir la actuación de los donantes humanitarios con base en los principios establecidos en el Good Humanitarian Donorship (GHD). El DHD recoge 23 principios dirigidos al establecimiento de un marco de referencia de buenas prácticas de los donantes oficiales, así como de promoción de mecanismos de rendición de cuentas y de transparencia con respecto a sus actuaciones.

Una vez concluida la exposición se dio inicio a los comentarios de los asistentes, entre los cuales se destacan los siguientes:

- La evaluación de las fases de emergencia y transición. En contexto de emergencia hay varias fases, emergencia y recuperación. La exposición fue clara en cuanto a la fase de emergencia. En la fase de recuperación es bastante difusa la evaluación pues no es fácil determinar es el momento de salida. Que recomendaciones haría para establecer este tipo de momento?.
- Semejanzas y diferencias en la evaluación de la Ayuda al Desarrollo y la evaluación de la Ayuda de Emergencia. La distinción no parece tan nítida, se han hecho esfuerzos para tratar de ver la diferencia. La

exposición lleva a dudar que haya diferencias marcadas entre la evaluación en AD y en AH.

- Utilización de los resultados de la evaluación de Ayuda Humanitaria. En el campo de proyectos de desarrollo tenemos dificultades en el uso de los resultados de la evaluación. Qué pasa en el campo de la AH?
- Eficiencia y efectividad de la ayuda humanitaria. Nuestros países están expuestos a los desastres naturales, en qué medida están preparados para recibir la ayuda de emergencia y para su eficiente y efectiva utilización.
- Índice de Ayuda Humanitaria e Índice de Efectividad y Desarrollo. Es interesante el esfuerzo de llegar al IAH y seguramente va a provocar discusión así como la generada con la publicación del Índice de Gobernabilidad. El análogo no sería el Índice de Desarrollo Humano (IDH) sino el Índice de Efectividad y Desarrollo.
- Concepto de la Ayuda Humanitaria. Cuál es la definición de AH que maneja el Índice?. El ejército salvadoreño tiene tropas en Irak y se considera como AH.

Ricardo dio respuesta a algunas preguntas y comentarios realizados por los asistentes, entre los cuales destacamos los siguientes:

Con relación a experiencias recientes de eficiencia y efectividad, mencionó el caso reciente de Pakistán, no tenía una estructura de respuesta para desastres y se creó en 48 horas, se involucró el sistema militar, (macro política de seguridad de la región), y se consiguió responder gracias a los militares. Agregó que es fundamental que haya un gobierno que pueda direccionar la AH, sin eso el país pierde la cadena de ayuda. Si es una situación de conflicto, en ausencia de una entidad a nivel nacional y representantes de provincia se presentan muchas dificultades para que la capacidad se cree; esto para no acudir siempre a la intervención externa.

Sobre la ponderación en el IAH mencionó que si hay ponderación de los principios, algunos tratan de cómo se manejan los fondos de una situación a otra. En la selección de países (8) se ha tratado de combinar y cada donante responde de manera distinta, según el país y la región. Se va a presentar el Índice como una base. Seguramente habrá mejoras.

También comentó que le parecía interesante el paralelo del Índice de Efectividad del Desarrollo con el Índice de Ayuda Humanitaria

Con respecto a la definición de Ayuda Humanitaria, Ricardo manifestó que las tropas que tienen mandato cuando se está en conflicto civil, tienen objetivos claros. En los principio guía de Oslo, los civiles tiene un rol fundamental. Aclara que la definición de AH no se propone en el IAH, pues se está dentro de los principios de Oslo. Es fundamental entender lo que es la AH para la población,

y ver cómo la población local percibe la AH, pues si es percibida como un ejército invasor provoca el ataque a sectores de AH, como en Irak en 2005 donde perdieron la vida varios cooperantes, o cuando se bombardea directamente establecimientos civiles.

EVALUACIÓN, APRENDIZAJE Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Oswaldo Feinstesin, Consultor de Evaluación de FIDA y GEF, nos introdujo en el tema del aprendizaje y la rendición de cuentas como funciones de la evaluación, con relaciones de oposición y complementariedad.

Planteó que las posiciones en estos temas son un universo, algunos piensan que la función de la evaluación es para el aprendizaje, sobre todo gente de las ONG; otros piensan que la evaluación debe centrarse en la rendición de cuentas; y hay quienes piensan que ni una ni otra, pues se necesita saber lo que ha pasado pues es una obligación que se impone y de alguna forma hay que hacerlo. También hay otras posiciones con relación a si hay oposición entre las funciones, si hay que sacrificar la función de rendición para desarrollar mas el aprendizaje, esta es una visión muy difundida, incluso FIDA trata de avanzar mas en aprendizaje. Pero esta posición muy difundida tiene implícita una visión de oposición. Hay que elegir un equilibrio entre rendición y aprendizaje. Otra posición minoritaria pero interesante visualiza la complementariedad entre las dos funciones. Contrariamente a la oposición entre aprendizaje y rendición, en realidad la rendición refuerza el aprendizaje y viceversa. Esta posición es interesante y la mas adecuada.

Se refirió a las preguntas básicas de aprendizaje, rendición de cuentas y evaluación: qué, quién, cuándo, cómo, QQCC. Allí no aparece la pregunta del porqué, pues se da por sentado. Señaló que la clave sobre como se puede dar la complementariedad entre rendición y aprendizaje tiene que ver con los incentivos. La pregunta sobre porque aprender y que motiva aprender, y la forma de visualizar la complementariedad, tiene que ver con la forma como rendición de cuentas se convierte en incentivo para el aprendizaje.

Al abordar el tema del “aprendizaje de quién o de quiénes”, señaló que algunos plantean que es exclusivamente de la sociedad civil o de los financiadores (organismos internacionales, los gobiernos centrales, países, gobiernos provinciales). Vale la pena plantearse la pregunta de quién es el sujeto del aprendizaje porque tiene implicaciones importantes. También la rendición de cuentas ante quién. A veces se piensa que las organizaciones internacionales son las más importantes, pero la sociedad civil tiene un papel central, en especial en el tema de esta Conferencia, la gobernabilidad y la democracia.

También se refirió al “aprendizaje de qué”: de lo que ha funcionado bien, de lo que no ha funcionado, de lo que puede funcionar, de cómo hacer, de prácticas adecuadas. Comentó que hoy en día se habla de buenas prácticas, pero de tanto usar el concepto no se lo piensa suficientemente y se presentan problemas serios con el mismo. Lo que está implícito es que hay cierto tipo de

prácticas validas según el contexto. El contexto es muy importante para poder identificar lo que ha funcionado bien y en que condiciones. La llamada evaluación realista se centra en el contexto para poder identificar factores críticos de éxito.

Al abordar el tema de “rendición de cuentas sobre qué”: sobre lo que debió hacerse, sobre el uso de los fondos, sobre los resultados, sobre el aprendizaje, señaló que es fundamental hacerla sobre aquello en lo que hubo compromiso de hacer. Hay un enfoque de evaluación basado en objetivos que ha sido criticado porque si solo evalúa con base en los objetivos propuestos y deja de lado cosas importantes que no estaban dentro de estos. La falla de la crítica está en la primera palabra “solamente”, pero es muy importante que se tomen los objetivos en la evaluación.

Otro aspecto de la rendición de cuentas, señaló, es el uso de los fondos. Hay que hacer una distinción entre auditoria y evaluación. La auditoria no se tiene que plantear si los objetivos de la intervención tenían sentido o no, si eran pertinentes o relevantes. Los toma como un dato y verifica si los fondos fueron utilizados para los fines establecidos. No puede argumentar que no tenia sentido.

Por su parte, agregó, la rendición de cuentas sobre los resultados es algo mas reciente. Aquí hay una cierta discusión o confusión de cuáles son los resultados, en particular si los productos son resultados o no. La rendición de cuentas tiene que ver particularmente con productos; cuando queremos ver los efectos tenemos una dificultad mayor, pues surge el problema de la atribución de los supuestos externos. Para ejemplificar se refirió al modelo de Australia como orientado a los resultados últimos, a los efectos de largo plazo, contrastado con el modelo de Nueva Zelanda, orientado a productos; los australianos se dieron cuenta de los problemas y empezaron a acercarse mas al modelo de sus vecinos y estos a su vez se acercaron a los australianos, de esta manera se fue dando una convergencia. Agregó que el paso de insumos a productos es un avance, los productos son resultados de primer nivel, de utilizar los insumos. La rendición de cuentas sobre productos es mas concreta porque tiene que ver con lo tangible.

Con relación a la “rendición de cuentas sobre el aprendizaje”, señaló que hay razones por las cuales en los procesos se repite el error, esto es que existe una alta probabilidad de incidir en los errores. Se requiere de un esfuerzo para reorientar el proceso, el aprendizaje que surge de la evaluación es una forma para reorientar la marcha.

Para finalizar, propuso una Matriz de Aprendizaje y Rendición de Cuentas donde aparecen las 4 preguntas iniciales (quién, qué, cuándo, cómo), y los aspectos de aprendizaje y rendición de cuentas. Esta matriz puede resultar útil para plantearse el tema cuando tenemos que planear una evaluación.

Una vez concluida la exposición se dio la palabra a los asistentes quienes hicieron comentarios y preguntas relacionados con los siguientes aspectos:

- Rendición de cuentas sobre lo que no se hizo. Desde una perspectiva de DDHH el Estado es el actor obligado para el bienestar de toda la población. Cuando se hace evaluación generalmente se dejan de lado aquellos aspectos de los derechos que no están en el proyecto.
- Relación entre productos y efectos en el aprendizaje y la rendición de cuentas. En Colombia se tiene un recorrido de varios años considerando no solo los productos como resultado de primer nivel, sino también los cambios de primer nivel que reporta la evaluación una vez terminadas las actividades, como los cambios de actitud, el desarrollo de capacidades. Considerar cambios de primer nivel permite acercarse a la atribución de efecto, o a resultado de tercer nivel, de impacto. Eso nos ha llevado al desarrollo de indicadores que dan cuenta de cambios que se van dando durante la intervención para no ver los efectos en un tiempo lejano.
- Es importante tener en cuenta la rendición de cuentas sobre efectos e impactos. Los efectos dan cuenta de que la estrategia del proyecto esta funcionando. El año pasado en Chile hubo un movimiento social que reclamaba calidad de la educación, se creó una comisión de 80 personas para pensar el tema de la calidad y cómo se puede rendir cuentas. Se tienen indicadores para que el estado rinda cuentas a la sociedad sobre esto.
- Pertinencia y sostenibilidad. Dónde entra la pertinencia y la sostenibilidad en el aprendizaje y la rendición de cuentas, en el modelo expuesto?.
- Evaluación técnica y evaluación política. Los temas de evaluación, aprendizaje y rendición de cuentas se han tratado como si fueran neutrales. Porqué no se incorporan en la matriz marcos más generales, mas abiertos, en relación con proyectos económicos, políticos y sociales de los países?. Por ejemplo, en Ecuador existe un gobierno que propone el Socialismo del Siglo XXI, allí se insertan los proyectos; existen proyectos locales que no obedecen a la concepción nacional. Cómo evaluar esos resultados dentro del marco de un proceso cultural y político de cambio?. La evaluación no es neutral.
- Aprendizaje y rendición de cuentas en el monitoreo. Se ha resaltado el aprendizaje y la rendición de cuentas en la evaluación, no se debería también plantear en los procesos de monitoreo?, el aprendizaje y la rendición de cuentas en los productos?

Oswaldo agradeció el diálogo y reaccionó a algunos comentarios y preguntas, centrándose en los siguientes aspectos:

Sobre pertinencia y sostenibilidad, señaló que la pertinencia está conectada con la primera observación o comentario que se hizo. Es decir, la rendición de

cuentas sobre las omisiones. En esto hay que tener en cuenta si no se hizo lo propuesto y había un compromiso de hacerlo. En cuanto a sostenibilidad comentó que dentro de este marco es reducida y no aparece, pero ciertamente es importante. Con sostenibilidad hay una discusión sobre si hace falta considerarla por separado, o si se integra en eficacia.

Con relación a ir más atrás de los productos, señaló que desde el punto de vista de la evaluación se debe ser realista y modesto, hay que ver los factores que están interviniendo, ver si se alcanza aquello que es necesario para llegar después a esos objetivos de mas alcance. El problema es que hay evaluaciones que tratan de ir a los últimos efectos pero no dan cuenta de toda la cadena. Hay que tratar de ir más allá de los productos inmediatos. Es importante la cadena causal.

Sobre rendición de cuentas como incentivo de aprendizaje, manifestó que esto tiene que ver con el Porqué. Porqué aprender. Más allá del interés general, la rendición de cuentas actúa como incentivo para el aprendizaje.

En relación con incorporar aprendizaje y rendición de cuentas en el monitoreo, señaló que debía hacerse. Hay que contar con recursos para el monitoreo porque tiene que ver con la generación de información durante la ejecución.

Respecto al tema planteado acerca de la neutralidad de la evaluación, manifestó que en evaluación los criterios de relevancia y pertinencia son fundamentales. Si un gobierno se plantea el socialismo del siglo XXI como estrategia, hay que plantear en qué medida hay coherencia, si es relevante la intervención para lo que se está planteando a nivel macro. Si no hay criterios comunes para evaluar proyectos de desarrollo local que puedan agregarse, es difícil saber qué pasa a niveles más altos.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN COLOMBIA.

Sergio Gómez de la Dirección de Evaluación de Política Pública del Departamento Nacional de Planeación (DNP) de Colombia, realizó una exposición acerca del marco conceptual de SyE en Colombia, los instrumentos utilizados, la evaluación, y su incorporación en la gestión del gasto.

Con relación al marco conceptual planteó las reformas al modelo de gestión pública, sus definiciones y conceptos básicos que se sustentan a partir de tres corrientes teóricas: elección pública (Buchanan, J.M y Tullock, G. 1962), nueva economía institucional (North 1990, Eggerston 1990, Dirk 1996), y nueva gestión pública (NPM).

Mediante la elección pública, señaló, se propone que las decisiones y resultados de los agentes en el sector público pueden ser optimizados a través de incentivos y de la generación y uso eficiente de la información. A través de la nueva economía institucional se propone que los incentivos son la clave para

alinear preferencias de agentes principales y eliminar comportamientos oportunistas en la administración pública. Y con la nueva gestión pública la propuesta es hacer transparentes los sistemas presupuestales incorporando mecanismos de seguimiento, evaluación y gestión del gasto, para introducir incentivos, controlar calidad de los resultados y asegurar disciplina fiscal.

Al abordar la gestión del gasto, indicó tres niveles: disciplina fiscal, asignación de acuerdo a prioridades, y eficiencia y efectividad en provisión de bienes y servicios. Los instrumentos usados en cada nivel son respectivamente: el marco fiscal de mediano plazo, el marco de gasto de mediano plazo, el presupuesto por resultados, y el sistema de monitoreo y evaluación.

Mostró algunos cuadros señalando el aumento de la ejecución del gasto público social durante el período presidencial actual, así como el mejoramiento de los resultados del gasto público.

Con relación al seguimiento y la evaluación señaló el marco conceptual que lo rige: reducir los costos de transacción inherentes al “contrato” establecido entre el gobernante (principal) y la ciudadanía (agente). Con este marco se busca articular y retroalimentar el ciclo de las políticas públicas con información del seguimiento y la evaluación: planeación, presupuestación, ejecución, seguimiento y evaluación.

Igualmente, se refirió a la relación del seguimiento y el ciclo de política, en tanto se cuenta con el Plan Nacional de Desarrollo (objetivos, estrategias y programas); concertación de indicadores, metas y elaboración de línea de base para realizar el seguimiento; asignación presupuestal de acuerdo con metas programadas; avance físico y presupuestal de los indicadores establecidos; y reportes de seguimiento dirigidos al interior del Gobierno y a la ciudadanía.

Al abordar el origen del sistema de seguimiento y evaluación en Colombia, se refirió a la Reforma Constitucional de 1991 que ordenó la creación de un sistema nacional de evaluación de resultados en el nivel nacional; a la creación de Sinergia en 1994 como parte de un proceso de modernización política e institucional; y al Departamento Nacional de Planeación –DNP- como la entidad encargada del diseño y desarrollo del Sistema.

Mencionó que los objetivos del sistema están dirigidos a modernizar la gestión pública orientándola hacia resultados; mejorar la efectividad de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo; servir de mecanismo de rendición de cuentas; mejorar la calidad del gasto público y contribuir a la sostenibilidad fiscal; y fortalecer el manejo gerencial del Estado.

En cuanto a los componentes del sistema señaló los incentivos, el seguimiento a resultados, las evaluaciones focalizadas y la difusión de resultados y rendición de cuentas. También mencionó las evaluaciones estratégicas para responder a la efectividad de políticas, programas y proyectos. Entre estas destacó las evaluaciones de Familias en Acción, Vivienda de Interés Social, Jóvenes en Acción, Fondo para la Modernización y Desarrollo de la Pequeñas

y Medianas Empresas (Fomipyme); Programa de renovación de la Administración Pública; Empleo en Acción, entre otras.

Entre los principales resultados de estas evaluaciones mencionó: Incremento del porcentaje del Presupuesto de Inversión de la Nación que es evaluado, de 4,13% en 2002 a 23,9% en 2007; Familias en Acción: ampliación del programa debido a los resultados de la evaluación; VIS: ajustes al programa; Fomipyme: ajustes al programa; Jóvenes en Acción: interés de otras entidades en su implementación.

Se refirió también a algunas lecciones aprendidas, tales como: fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas genera demanda por evaluación; la evaluación permite mejorar la calidad del gasto público; crear conciencia en la administración pública que la presentación de resultados favorece la continuación de los programas y la justa asignación del presupuesto; es necesario generar un balance entre monitoreo y evaluación.

Al finalizar su exposición las personas participantes en la conferencia realizaron comentarios y preguntas de las cuales destacamos las siguientes:

- Los resultados de la evaluación y los cambios de gobierno. Cuando se evalúa la inversión social posiblemente los resultados son satisfactorios, pero cuando hay cambio de gobierno vienen las críticas a la evaluación. Cómo limar estos problemas?
- Cuántas personas trabajan en el sistema de SyE? Se tiene regionalizado el país?.
- Relación entre la evaluación de resultados y la planeación. Existe la evaluación orientada a resultados, eso implica hacer cambios en el sistema de planeación y gestión de los programas y proyectos, del presupuesto nacional, qué inconvenientes y limitaciones se encuentran para introducir esos cambios en la planeación?.
- Resultados de la evaluación y su utilización política. Hace unos pocos meses se publicó un diagnóstico sobre el sistema de evaluación en Colombia el cual está disponible en la Web del Banco Mundial. El diagnóstico señala que es un sistema exitoso, llama la atención el hecho de que el Presidente utiliza, en sus reuniones mensuales con los Ministros, la información del sistema de SyE. Genera esto una presión para presentar datos por encima de lo real?.
- Comunicación de los resultados. Sería importante conocer los mecanismos empleados para difundir los resultados de la evaluación, también el grado de utilidad de las evaluaciones para incidir en formulación de políticas públicas. El porcentaje de población que tiene acceso a Internet y que tan amigable es la información.

Sergio respondió algunas de las preguntas y comentarios, en el siguiente sentido:

Técnicamente la experiencia de la evaluación en Colombia ha ganado legitimidad, por efecto de la independencia técnica de las instituciones y personas que han realizado las evaluaciones. Comentó que no han tenido crítica en el sentido de que estén sesgadas políticamente o que respondan a intereses políticos. El principal interés es garantizar la independencia técnica.

Señaló que en la Dirección de Evaluación trabajan 45 personas aproximadamente, pero el gran problema es que esa dirección no ha sido institucionalizada, de ella hacen parte consultores y contratistas. La intención del gobierno es darle mayor institucionalidad a la dirección.

Como ejemplos de cambio de política a partir de los resultados de la evaluación, señaló Familias en Acción en tanto se logró reformular y ampliar el programa a nivel urbano; es el programa del gobierno con mayor enfoque a población vulnerable. También se refirió al caso de Fomypime, que a partir de los resultados de la evaluación no continuó, y al programa de vivienda de interés social al cual se le hicieron ajustes luego de la evaluación.

Sobre generar cultura de rendición de cuentas, manifestó que es muy difícil. En el año 2002 los ministros no querían poner metas. El mayor avance del sistema ha sido lograr que los ministros se midan por sus resultados. El cambio de cuatrienio evidenció eso, los ministros tienen metas, quieren rendir cuentas. Señaló que el punto clave es generar sostenibilidad, pues trabajar con el presidente Uribe, que tiene una obsesión por generar información es bueno, pero cuando termine la presidencia esto dependerá del agente público que esté en el gobierno.

Respecto al tema de ciclo de políticas, comentó que la presupuestación y la planeación están bastante separadas. Se hace el plan de desarrollo cada 4 años y en el presupuesto se da más importancia al primer año. Con el paso del tiempo el plan se va olvidando y el trabajo se centra en la asignación de recursos a los sectores.

Explicó que se trabaja en 4 proyectos territoriales en los que se replica el sistema nacional de evaluación, está en Medellín, Pasto, Tocancipá. La idea es pilotear 5 categorías de municipios desde el más rico hasta el más pobre.

Sobre el tema de las estrategias de rendición de cuentas, manifestó que el año pasado se firmó un convenio entre el gobierno nacional y una organización de la sociedad civil para la divulgación de los resultados de las evaluaciones, mediante foros, reportes, difusión a través de medios de comunicación.

Esa organización es Colombia Líder, en la página Web se encuentra la forma como utiliza la información. Por último, agregó que se ha avanzado en la forma como se entrega la información, ahora se hace más amigable, como ejemplo está el último informe del Presidente del Congreso, realizado de forma sencilla y gráfica.

CLAUSURA DE LA CONFERENCIA.

En la Mesa de Clausura de la Conferencia estuvieron: Jorge Orbe en representación de las redes nacionales; Fernando Pacheco, en representación de la Red Colombiana; Paula Amaya, vinculada a la Sociedad Española de Evaluación; Jean Quesnel, en representación de los auspiciadores de la Conferencia.

Fernando Pacheco se refirió a los retos del evento para la Red Colombiana. Entre estos retos mencionó tres: Uno, la red debe avanzar en el tema de los aprendizajes, el SyE genera aprendizajes pero hay que avanzar en la transformación de los aprendizajes, y cómo se utilizan y se apropian. Dos, la cultura de la evaluación, el tema debe llevarse a las profesiones desde el pregrado, la evaluación debe ser algo culturalmente sencillo. Tres, la red desde este espacio debe constituir plataformas de trabajo colaborativo, como el postgrado virtual, pero hay que buscar otros escenarios para que podamos construir procesos colectivos.

Paula Amaya agradeció la invitación a la Conferencia, señaló su importancia para fortalecer vínculos con ReLAC. Manifestó que ha sido placentero y satisfactorio compartir estas reflexiones de la conferencia, pues durante estos 3 días ha aprendido mucho sobre evaluación con personas de países de América Latina

Con respecto a la propuesta de Postgrado Virtual en Evaluación, manifestó que es válida la reflexión sobre si es diplomado o maestría. Pero más allá del título que otorgue, se nota un trabajo de reflexión en la producción y organización de contenidos que es importante reconocer. Agregó que ha visto otros diseños de maestrías en evaluación y se ve que esta propuesta es producto de la discusión entre personas que entienden el tema y conocen el contexto de América Latina

Jean Quesnel, felicitó a todas las personas participantes, pues según él hay que ver el valor agregado de la inversión realizada y se han visto los resultados. Agregó que la ReLAC es como una familia, existe buen ánimo, a nivel mundial es la mejor red regional, y tiene la idea de mejorar la profesión de evaluación. Felicitó al comité coordinador de la Maestría Virtual por el trabajo realizado, señaló que fue una labor excepcional en poco tiempo y de gran calidad.

Jorge Orbe dio las gracias a todos, ratificó el compromiso de las redes nacionales de evaluación de América Latina en el esfuerzo para mejorar la calidad de los estudios de evaluación que se realizan en la región. Señaló que América Latina tiene desafíos en su desarrollo, tales como la construcción de equidad social, garantizar la sostenibilidad del patrimonio social y natural, mejorar las políticas públicas, entre otros. La evaluación debe actuar sobre los gobiernos, la sociedad civil y la academia. Las redes nacionales han asumido

el desafío con transparencia. Estamos con las universidades reflexionando los temas teóricos y metodológicos para garantizar la calidad en la educación; el sector público tiene obligación de mejorar la política pública para el bienestar de los ciudadanos. Concluyó que este encuentro ha proporcionado un conjunto de reflexiones y conocimientos para seguir adelante con nuestro trabajo.

Ada Ocampo.

Para concluir, Ada, en nombre del comité organizador, agradeció la participación de todos los asistentes. Manifestó que este espacio permitió conocer nuevas personas, nuevas instituciones, crear nuevos proyectos y nuevos sueños. De la Conferencia, agregó, hemos derivado muchas lecciones. Terminó señalando la disposición a recoger las recomendaciones de la evaluación de la Conferencia.