

# **Síntesis de los comentarios del panel de expertos sobre el manual de evaluación de EuropeAid**

## **Impresión general sobre el manual**

Este manual es un conjunto muy completo de documentos que describe de manera bien detallada el proceso de evaluación y refleja un esfuerzo para presentar el proceso de evaluación de forma clara y estructurada y proporcionar indicaciones al fin de satisfacer las necesidades de los miembros de la organización. Asimismo el manual podría resultar muy útil para otros actores implicados de una manera o de otra en los procesos de evaluación de EuropeAid, tales como los consultores o los representantes de las autoridades nacionales de los países socios.

El manual es equilibrado, se le atribuye el mismo peso a todos los elementos principales y la atención que se presta a cada aspecto del proceso de evaluación es proporcional a su importancia dentro del mismo. La mayoría de las secciones que componen el manual tienen un tamaño similar: de una a dos páginas. El mismo trata con frecuencia conceptos complejos con una brevedad admirable. Al final de las arborescencias, algunas veces los textos son más largos, hasta unas cuarenta páginas, lo que sin embargo es comprensible ya que los textos más largos se encuentran al final de una línea de investigación.

El manual está dirigido a diferentes tipos de lectores y puede ser abordado de diversas maneras en función del lector y de sus centros de interés, lo que resulta útil y lo hace flexible y evolutivo.

El contenido del manual refleja en su mayor parte un consenso emergente dentro de la comunidad de la evaluación acerca de la manera de conducir una evaluación. Actualizado al año 2005 debería mantener su vigencia para EuropeAid durante varios años.

Nuestros comentarios deben ser interpretados a la luz de un trabajo de gran envergadura que refleja una perfecta comprensión de la evaluación así como las competencias fundamentales para transcribir estos conocimientos y comunicarlos a través del manual así como de una fuente de aprendizaje on-line.

## **Cuestiones de política**

Algunos de los comentarios están relacionados con la política global de evaluación tal como se la refleja en lo que está escrito –o lo que no está escrito– en el manual. Hacerle enmiendas para tener en consideración nuestras observaciones dependerá de la posición que tome EuropeAid respecto de estas cuestiones de fondo.

## **Orientaciones y consejos prácticos sobre las evaluaciones conjuntas**

A menudo se recomienda que los donantes unan sus fuerzas en materia de evaluación debido a varias razones. En primer lugar, el deseo de aliviar la carga del proceso de evaluación a los países en vías de desarrollo, ya que el personal responsable de los proyectos así como otros funcionarios dedicarían demasiado tiempo a las evaluaciones externas.

Otra razón es que los proyectos y programas a menudo son financiados y/o puestos en marcha de manera conjunta, lo que justificaría que su evaluación sea también de manera conjunta. El Grupo de Trabajo sobre la Evaluación del CAD/OCDE ha recomendado con firmeza que se debe mejorar la coordinación entre los Estados miembros.

Durante las dos o tres últimas décadas, la cooperación para el desarrollo ha cambiado, y si bien el apoyo presupuestario, la asistencia sectorial y la ayuda programas se han sumado a la ayuda proyectos, los denominados “nuevos” enfoques tienden a adquirir cada vez más importancia. Así mismo, los enfoques de cooperación más amplios son los más aptos para la cooperación entre donantes y son los que podrían producir un mayor efecto en los países socios.

No obstante ello, la cooperación entre donantes implica cierto compromiso. En la medida en la que cada donante tenga su propia manera de codificar y de regular el proceso de evaluación, toda evaluación conjunta requerirá un alto nivel de adaptación recíproca. El manual no brinda ningún consejo ni orientación sobre la manera en la que los responsables de la evaluación deben abordar las evaluaciones conjuntas. En el futuro, es probable que los responsables de evaluación deban gestionar cada vez más evaluaciones en colaboración con colegas de otras instituciones, por lo tanto se verán obligados a adaptarse. Es una tarea difícil, que plantea la cuestión de saber si determinados aspectos del

proceso de evaluación son menos “negociables” que otros, y de ser así, cómo se podría establecer una colaboración no obstante ello.

En nuestra opinión, el manual se beneficiaría si se lo completara con una sección suplementaria sobre la evaluación conjunta y sugerimos además que esta última no se describa como un problema o una complicación adicional sino como una oportunidad de reforzar el proceso de evaluación, de realizar economías de escala y de hacer que la cooperación con el país beneficiario sea más eficaz.

## **Enfoque de la evaluación participativa**

Otro acontecimiento significativo en el campo de la investigación sobre la evaluación es la evaluación participativa. El concepto surgió a través de trabajos de investigación acerca de la utilidad de los resultados de la evaluación. Cuando la primera función de la evaluación es formativa, ha resultado particularmente útil implicar a los diversos participantes / partes interesadas en los procesos de definición de preguntas, desarrollo de métodos, recolección de información y elaboración de conclusiones. Cuanto más las partes interesadas sientan que se apropian de los resultados intelectuales del proceso, más probabilidades habrá de que actúen teniendo en cuenta las recomendaciones de la evaluación. El término de partes interesadas aquí hace referencia a las organizaciones implicadas en la cooperación para el desarrollo tales como las ONG, las consultoras, los poderes públicos a nivel central o descentralizado, etc.

Cuando otros actores toman parte en el proceso, a veces resulta necesario adaptarlo. El grupo de referencia descrito en el manual puede, por ejemplo, desempeñar otros roles y funciones; también se podrían crear órganos suplementarios. El equipo de evaluación podrá asumir otros roles y necesitar de competencias adicionales, quizás recurriendo a facilitadores del proceso más que a operadores. Al igual que para la evaluación conjunta, pensamos que el manual debería contener algunos consejos sobre las estrategias de evaluación participativa, alentando a los responsables de la evaluación a experimentar con los enfoques participativos e indicándoles cómo ajustar y adaptar el proceso a fin de fomentar la participación de otros actores.

## Normas éticas

La comunidad de la evaluación le ha dedicado una gran atención a la calidad en materia de evaluación. Las “Normas de Evaluación de Programas” de 1994 (*Programme Evaluation Standards*) constituyen una de las publicaciones pioneras más influyentes sobre el tema. Aborda el tema a través de cuatro dimensiones: la utilidad, la factibilidad, la precisión y la oportunidad. El manual que hemos examinado trata en detalle sobre los aspectos del proceso de evaluación que contribuyen a la realización de evaluaciones factibles, precisas y útiles, pero contiene pocos elementos relativos a la ética en el campo de la evaluación.

Hay buenas razones para pensar que los temas éticos serán, a largo plazo, particularmente espinosos en la evaluación de la cooperación para el desarrollo. Las relaciones asimétricas de poder, el predominio de modalidades de pensamiento y de acción de tipo “donante – beneficiario”, los sistemas de incentivos a menudo perversos en torno a la ayuda, así como las diferencias trans-culturales hacen que la evaluación de la ayuda resulte difícil y esté sujeta a complejas elecciones éticas. El manual podría completarse con una sección sobre lo que significan las normas éticas y la razón por la cual dichas normas son importantes en la ayuda al desarrollo. Podría además describir algunos escollos éticos a los que los responsables y los equipos de evaluación pueden enfrentarse, y aquellos en los que algunas veces caen.

## Integración con los sistemas conexos

Según lo comprendido, EuropeAid, en su calidad de organización, aplica un sistema de Gestión Basada en los Resultados (*Results Based Management*). La manera en la que este sistema en su totalidad, así como la toma de decisiones dentro del mismo, se relacionan con el sistema de evaluación no es clara. Existe una ambigüedad en si estos documentos están diseñados o no para trabajar con perspectivas de una gestión basada en los resultados (GBR). Ciertas secciones dejan suponer la aceptación de la GBR como marco conceptual para este documento, mientras que el contenido de otras partes sugieren lo contrario, en particular en las secciones sobre los indicadores y los niveles meta. Este punto exige a una atención particular.

Pensamos que además es necesario realizar un debate para establecer de manera explícita el vínculo que liga los documentos aquí presentados con las funciones de seguimiento y auditoría. No

se habla sobre los vínculos que serían necesarios para crear un sistema de seguimiento y de evaluación en un país, para los programas e incluso para los proyectos. De hecho, los documentos establecen distinciones entre la evaluación, el seguimiento y la auditoría, pero no se menciona nada acerca de las similitudes y los vínculos que podrían nacer a partir de una mayor coordinación entre estos enfoques. En el pasado, las evaluaciones de la UE a menudo se han visto obstaculizadas por la limitada utilidad de los datos de seguimiento. Sería una pena no aprovechar esta ocasión para coordinar mejor dichas actividades.

## Observaciones finales

Un elemento central de la tarea asignada al grupo de expertos es la evaluación de la “calidad” de sus documentos. La “calidad”, sin embargo, es un concepto marcadamente abierto a interpretaciones. Existiría entonces:

1. una definición más limitada de la *calidad científica* y
2. una definición más amplia de la calidad como utilidad final del documento para sus destinatarios.

De acuerdo con la primera definición (1.), el trabajo realizado por EuropeAid es de buen nivel. Se pueden hacer algunas críticas pero, en general, tanto la exhaustividad de los textos como su precisión son apreciables.

Con respecto a la segunda acepción (2.), estimamos que queda bastante camino para recorrer. La “motivación” es casi tan importante como la “credibilidad” o la “diseminación”, y hasta ahora hemos visto pocos elementos relativos a la motivación de los responsables de la evaluación. El documento les proporciona herramientas para realizar su trabajo, pero no hace mucho para convencerlos de que se trata de un trabajo útil, creativo, interesante y que por lo general vale la pena realizar.

Según lo que comprendimos, muchos de los responsables de evaluación en las Delegaciones deberán asumir varias responsabilidades, con el riesgo de que la evaluación se transforme para ellos en una carga de trabajo adicional, lo que convendría minimizar. Aun si el sitio web no puede por sí solo cambiar esta situación, debería por lo menos dar testimonio de una cierta comprensión del problema.

## Expertos

### **Kim Forss, Andante, Estocolmo**

Kim Forss trabaja para Andante - tools for thinking AB. Se dedica a la investigación y a la consultoría en el campo de la investigación en materia de evaluación y políticas relativas a las relaciones internacionales y al desarrollo organizativo. Es la autora de las comunicaciones sobre la calidad y la utilización de los resultados de evaluación con la perspectiva de una mejor gestión democrática.

### **John Mayne, Ottawa**

John Mayne es un consultor independiente en materia de desempeño del sector público. Anteriormente se desempeñó ante la Oficina del Verificador General de Canadá y de la Secretaría del Consejo del Tesoro de Canadá. Trabajó en profundidad sobre la apreciación de la calidad de las evaluaciones. Además ha publicado varias obras sobre evaluación de programas, una de las más sobresalientes consiste en un libro internacional sobre la evaluación y la medición del desempeño.

### **Christopher Pollitt, Universidad de Rotterdam**

Christopher Pollitt cuenta con una larga experiencia en investigación y enseñanza en materia de evaluación y gestión pública, primero en Brunel University (Reino Unido) y en la actualidad en la Universidad de Rotterdam (Países Bajos). Forma parte de varias redes de investigación en estas áreas relacionadas con la OCDE. Presidió la Sociedad Europea de Evaluación. Ha publicado un análisis crítico de una serie de guías de evaluaciones.

### **Ray Rist, Banco Mundial – OED, Washington**

Ray Rist trabaja actualmente como asesor metodológico para la OED (Banco Mundial). Anteriormente ha trabajado en el *General Accounting Office* de Estados Unidos. Cuenta con un conocimiento acabado sobre las prácticas de evaluación a nivel mundial.

### **Pierre Spitz, INRA, París**

Pierre Spitz trabaja para el Instituto Nacional de la Investigación Agronómica (INRA) en París. Su área de idoneidad es el desarrollo rural. Además, ha trabajado para organismos de las Naciones Unidas en el transcurso de la última década.