

EXPERIENCIAS DE EVALUACIÓN PARTICIPATIVA EN INTERVENCIONES DEL PROGRAMA SERVICIO PAÍS (CHILE)

Incorporando a la comunidad en la
evaluación de programas sociales

Carmen Luz Sánchez
Daniela Miranda

Experiencias de evaluación participativa en intervenciones del programa Servicio País (Chile): incorporando a la comunidad en la evaluación de programas sociales

Carmen Luz Sánchez¹

Daniela Miranda²

Síntesis

El Programa Servicio País es el programa de intervención social de la Fundación para la Superación de la Pobreza (Chile). Este programa realiza hace 23 años intervención social en territorios aislados de Chile, trabajando desde un enfoque promocional para la superación de la pobreza. En dicho contexto, entre 2015 y 2017 se desarrolló un piloto de evaluaciones participativas que lograra los siguientes aspectos: innovar en métodos de evaluación de programas sociales, incorporar evaluaciones más coherentes con la lógica promocional del programa incluyendo mediciones colectivas y subjetivas que consideran la percepción de las comunidades como clave para el diseño de criterios de evaluación, incorporar evaluación cualitativa complementaria al modelo cuantitativo existente, y aportar al empoderamiento de las organizaciones a través de la instalación de capacidades evaluativas. Específicamente la metodología se desarrolló a través de talleres participativos-evaluativos, en tres fases anuales, que convocaron a variados actores participantes de las intervenciones, y donde se utilizaron técnicas participativas creativas y lúdicas.

¹Socióloga por la Pontificia Universidad Católica de Chile y Master of Arts (Sociology) University of Sydney, Australia. Coordinadora del área de Gestión Programática y Evaluación del Programa Servicio País, Fundación para la Superación de la Pobreza (Chile).

² Socióloga por la Pontificia Universidad Católica de Chile y Magister en Políticas Sociales por la Universidade de Brasília, Brasil. Profesional del área de evaluación del Programa Servicio País (Chile).

1. Introducción ³

Durante el periodo 2015-2016 el equipo de Evaluación del programa Servicio País⁴ con el apoyo de la Dirección de Propuestas País⁵ (DPP) de la Fundación para la Superación de la Pobreza (FSP), desarrollaron un piloto de evaluaciones participativas en dos intervenciones del programa Servicio País, en las regiones de La Araucanía y Metropolitana. Dados los positivos resultados del ejercicio, durante el ciclo 2016-2017 éste se extendió a otras dos regiones abordando un total de cuatro intervenciones, ejercicio que se repitió durante el ciclo 2017-2018. De esta forma, se consolidó una propuesta metodológica que actualmente forma parte del modelo permanente de evaluación del programa Servicio País.

El piloto de evaluaciones participativas surgió por la necesidad de complementar el modelo de evaluación del programa en tres aspectos; (i) Incorporar evaluación cualitativa que complementara las evaluaciones cuantitativas y que abordara interpretaciones subjetivas de las comunidades participantes en las intervenciones Servicio País (ii) Incorporar evaluaciones grupales: considerando que el programa opera en un nivel comunitario, se hacía necesario contar con espacios de evaluación grupal y desde una percepción colectiva (iii) Aportar al empoderamiento de las organizaciones: se buscaba generar instancias participativas que contribuyeran al desarrollo de capacidades en evaluación, fomentando así el empoderamiento de las comunidades intervenidas.

2. Algunos aspectos teóricos que inspiraron el proyecto

El método de evaluación participativa, de acuerdo a lo señalado por Aubel (2000), supone la intervención de los participantes en la evaluación, lo cual ayudaría a asegurar que ésta mida temas apropiados y proporcione a los participantes un sentido de propiedad sobre los resultados de la evaluación.

Nirenberg, Brawerman y Ruiz por otro lado, profundizan en que la evaluación participativa es aquella que involucra a los destinatarios y/o actores en las distintas etapas de los proyectos, no solo como fuente de información sino además con protagonismo en los procesos de evaluación (Nirenberg, Brawerman, Ruiz, 2000).

Además, una evaluación de este tipo activa un proceso de aprendizaje entre todos los participantes, que puede traducirse en la construcción de capacidades locales en evaluación y el fortalecimiento institucional. Este proceso crea las condiciones necesarias en los participantes para la transformación de la realidad, lo que se conoce más comúnmente como empoderamiento (Gallego, 1999). Dicho de otro modo, este proceso no es únicamente evaluativo sino que también apunta a generar un espacio de reflexión colectiva

³Actualmente es preocupación de las ciencias sociales y de las instituciones con intereses públicos velar por el uso de un lenguaje no sexista y/o discriminatorio en sus escritos. Atendiendo esta preocupación es que muchos escritos ya no utilizan el masculino genérico para referirse al plural y mencionan siempre el plural en femenino y masculino. En este caso utilizaremos el masculino genérico sólo con el fin de facilitar la lectura, sin desmerecer en ningún caso la importancia del uso de un lenguaje no sexista.

⁴Servicio País es el programa de intervención social de la Fundación para la Superación de la Pobreza (FSP). Su propósito es contribuir a que "personas que viven en situación de pobreza y vulnerabilidad social, visibilicen, activen y conecten capacidades y recursos para llevar a cabo proyectos de desarrollo en algún(os) ámbito(s) de su bienestar (educación, salud, hábitat, trabajo o cultura), generando a la vez que jóvenes en pleno desarrollo profesional desarrollen competencias para la intervención e investigación en contextos de pobreza, que puedan posteriormente aplicarse en los espacios laborales donde estos/as jóvenes se desempeñarán."

⁵Es el área de investigación social de la FSP, su propósito es elaborar propuestas para el perfeccionamiento de las Políticas Públicas orientadas a la superación de la pobreza.

acerca de los aprendizajes. Esta idea se entiende también desde el concepto de Habermas sobre la generación colectiva de conocimientos; un proceso de evaluación participativa contribuye a la modalidad colectiva de generación de conocimientos, y a la creación de campos epistemológicos de intersubjetividad (Habermas en Nirenberg, Brawerman, Ruiz, 2000).

Por último, como señala Fink (1988), los procesos de evaluación deben promover la participación, autodeterminación, colectividad y el desarrollo de estructuras sociales de abajo hacia arriba y no al revés. Así, las evaluaciones participativas tienen un valor práctico y un valor ideológico. Procesos evaluativos bien desarrollados ofrecen otra oportunidad para desarrollar capacidades, como pensamiento y análisis crítico, planificación y toma de decisiones. La evaluación participativa permite que los participantes se sientan dueños del programa. Dicha capacidad del proceso evaluativo es lo que, desde el programa Servicio País, hemos llamado el componente interventivo de la evaluación, es decir, no solo se busca evaluar los resultados del programa desde la subjetividad y colectividad, sino también intervenir propiciando un espacio de reflexión de la comunidad acerca del propio proceso vivido, generando un ejercicio guiado de metacognición.

3. Objetivos del piloto de Evaluación participativa

Objetivo general:

Desarrollar un proceso de evaluación participativa (cualitativa, grupal e interventiva) en intervenciones Servicio País, que contribuya a la participación y reflexión de la propia comunidad y otros actores participantes, acerca de los resultados esperados, logros y aprendizajes alcanzados.

Objetivos específicos:

Los objetivos específicos se agrupan en dos tipos: objetivos evaluativos (buscan contribuir a la evaluación del programa y sus intervenciones), e interventivos (buscan utilizar la instancia evaluativa para afectar/retroalimentar la intervención).

- Evaluar **procesos, resultados y efectos de las intervenciones** Servicio País desde la perspectiva subjetiva y experiencial de la comunidad y otros actores relevantes.
- Incorporar los resultados y aprendizajes de esta evaluación cualitativa **como complemento a los resultados cuantitativos de logro.**
- Implementar una metodología cualitativa y participativa de evaluación a nivel de intervenciones, que sea pertinente, que abarque procesos de la intervención, y que **permita la participación y reflexión grupal**, propiciando así un espacio donde los participantes **logren visualizar, racionalizar e interiorizar** las dificultades y aprendizajes, como también definir criterios esperados de logro (evaluación que retroalimenta la intervención).

4. Metodología

De acuerdo a los objetivos recién señalados, la metodología utilizada en el piloto de evaluaciones participativas Servicio País tuvo tres principales características. Primero, se utilizó la **metodología cualitativa**,

considerando que Servicio País propone intervenciones sociales que afectan las experiencias y subjetividad de las personas y comunidades, y por tanto era necesario abordar los logros, fracasos y efectos del programa, a partir de las interpretaciones subjetivas de las propias comunidades participantes. Segundo, la metodología debía tener capacidad de abordar los resultados **desde una perspectiva grupal**, lo cual es coherente con la estrategia comunitaria del programa y con el concepto de participación utilizado, que en el modelo Servicio País refiere a la participación activa, crítica y colectiva de los destinatarios. Tercero, y también en sintonía con la mirada de pobreza de la FSP y el modelo de intervención promocional de Servicio País, se diseñó una metodología que considerara **técnicas participativas y facilitadoras del empoderamiento** de los beneficiarios.

En relación a los tres puntos anteriores, y la necesidad de incorporarlos en la metodología de evaluación del programa, se eligió el método de evaluación participativa como la alternativa más apropiada para abordarlos.



Figura 1: Coherencia de la Evaluación participativa con el modelo Servicio País. Evaluación propia.

4.1 Técnicas y temporalidad

La evaluación participativa utiliza técnicas cualitativas de recolección de datos. En este caso se recurre a la realización de talleres grupales, utilizando un set de herramientas que motivan la participación. El método es flexible en el sentido de permitir a cada equipo ejecutor⁶ tome decisiones acerca de la planificación y diseño de los talleres en cada fase, además de la elección de cuáles herramientas participativas se utilizarán y qué actores serán convocados.

En el piloto se realizaron tres fases de evaluación anual, en atención al ciclo de intervención del programa. Las actividades debían realizarse específicamente para la evaluación participativa, es decir, se convocó a las personas a dichas actividades en específico y éstas no fueron parte de otras actividades de la intervención. Esto caracteriza además a esta evaluación como una de tipo Ex dure.

⁶El Programa Servicio País se ejecuta de manera descentralizada. En cada región del país se instala un equipo regional. Cada equipo regional diseña los talleres a desarrollarse en intervenciones de su región.

En cada una de las tres fases de evaluación se realizaron a lo menos dos talleres, que convocaron a la comunidad y contraparte institucional del territorio intervenido (autoridades y técnicos municipales). Durante la primera fase se levantaron expectativas de logro del trabajo conjunto, en la segunda se analizaron avances en torno a estas expectativas, y en la tercera fase junto con el levantamiento final acerca de los logros se proyectaron acciones futuras.

4.2 Unidad de Análisis (UA) y Unidad de Observación (UO)

La UA fueron las intervenciones Servicio País. La unidad de observación (UO) corresponde a los grupos de personas participantes de dichas intervenciones.

4.3 Criterios/dimensiones medidos

El piloto la evaluación participativa buscó medir procesos, resultados y efectos de la intervención, desde la perspectiva de la propia comunidad y otros actores relevantes.

La medición de procesos implica evaluar los logros y actividades parciales de la intervención, y también construir colectivamente criterios de logro esperado. Luego, para la medición de resultados se buscó rescatar logros que surgieran espontáneamente en el discurso. Por tanto, la búsqueda de resultados en el discurso se estructuró de acuerdo a las expectativas expuestas por los participantes en la primera fase de evaluación.

Por otro lado, en estos espacios de evaluación se esperaba observar en el discurso los mismos criterios del modelo cuantitativo de logros, así como generar espacios para reflexionar sobre la manera en que se evalúan los resultados.

Por último, y asociado con el objetivo interventivo de la evaluación, en la última fase de talleres se incorporó la dimensión *proyecciones*, que tiene por objetivo acordar colectivamente acciones para mantener la sostenibilidad de la intervención.

5. Síntesis de Resultados

Los resultados del piloto se levantaron en base a análisis de contenido⁷, en concreto se analizaron:

- Transcripciones de 24 talleres evaluativos
- Fichas de observación de 12 talleres
- 4 entrevistas a informantes clave participantes de los talleres
- Informes de sistematización de 24 talleres evaluativos

⁷ Para el análisis de contenido se recurrió a la codificación abierta utilizando el programa QSRNvivo.

Luego, los resultados se abordaron desde tres categorías: (i) resultados evaluativos de las intervenciones (procesos, resultados y efectos de las intervenciones); (ii) resultados en base a los objetivos del piloto (evaluativos e interventivos); (iii) resultados/reflexiones en base a hipótesis propuestas.

A continuación se presentan los principales resultados en base al análisis del piloto de evaluaciones participativas en intervenciones Servicio País:

- El análisis evidencia que el método de evaluación participativa contribuye de manera efectiva a evaluar el proceso y desempeño de las intervenciones Servicio País, desde una perspectiva cualitativa y colectiva, donde los protagonistas son las personas participantes y no un equipo externo de evaluadores.
- El tipo de resultados y profundidad de la reflexión que emergen de las evaluaciones participativas realizadas, están directamente relacionados con la etapa del ciclo en la que se encuentre la intervención.
- El éxito de la metodología de evaluación participativa depende en parte importante de que ésta sea suficientemente flexible para adaptarse al estado de avance de la intervención, como también al contexto local y al tipo de actores convocados utilizando un diseño y herramientas pertinentes.
- La metodología implementada de evaluación participativa resulta especialmente eficaz para levantar percepciones colectivas acerca de los procesos, expectativas y resultados de la intervención, sin embargo su potencial es limitado para rescatar percepciones sobre los efectos de la intervención. Es posible que en un proceso de evaluación más prolongado el análisis de efectos adquiera mayor relevancia.
- Desde la perspectiva evaluativa del modelo, se planteó la hipótesis inicial de que la metodología de evaluación participativa pone en práctica un modelo de evaluación que contribuye al desarrollo de estructuras sociales de abajo hacia arriba (bottom up). Lo anterior es cierto en la medida que el método corresponde a un modelo evaluativo innovador, que desarrollado de manera adecuada logra ubicar a las personas participantes (o beneficiarios de programas) en una posición de protagonismo (a través de la participación activa y proactiva). Ello en cierto modo contribuye al desarrollo de estructuras de abajo hacia arriba, sin embargo, hasta ahora esto ocurre solo a nivel de la intervención, es decir, la metodología implementada en el piloto no tiene capacidad de incidir en un nivel mayor, por ejemplo incidir en el diseño del programa o de otras estructuras más avanzadas.
- Por otra parte, el análisis del ejercicio en intervenciones Servicio País evidencia que si bien la metodología permite evaluar el desempeño de la intervención (logros), ésta además aporta enorme valor agregado al tratarse de un método de evaluación *ex dure*, es decir que evalúa durante el proceso mismo y no solo al finalizar. Esto fue relevado como un punto central, puesto que la evaluación participativa se torna así en una herramienta interventiva que permite hacer ajustes a la planificación e incluso cambiar el curso de una intervención.
- Relacionado con el punto anterior y en cuanto al objetivo interventivo del proyecto, la metodología permite generar espacios de participación activa de las personas convocadas, como también propiciar

la reflexión colectiva sobre la acción, y la visibilización de aprendizajes, siendo éstos inputs cruciales para la intervención.

- En los casos donde se logra la reflexión colectiva y visibilización de aprendizajes, la metodología puede conducir a espacios de meta-cognición, en la medida que la técnica conduce a las personas y organizaciones a darse cuenta, o tomar conciencia de lo que hacen, lo que han logrado y lo que podrían lograr con su organización (o comunidad) y el programa. Además, el volver a conversar permanentemente sobre las expectativas, objetivos, y logros esperados genera espacios de reflexión interna en las organizaciones, contribuyendo positivamente a la motivación colectiva y al desarrollo de planificación estratégica.
- Uno de los puntos característicos y factor de éxito de la evaluación participativa implementada fueron las técnicas de participación utilizadas; se observó que el utilizar técnicas distintas a las convencionales⁸ ponía a los participantes en un "estado diferente", que propicia la motivación y participación activa desde una lógica lúdica. En este sentido, es esencial que el diseño del taller incluya técnicas creativas, innovadoras y lúdicas que capturen la atención, propiciando un ambiente de motivación y protagonismo de los participantes.
- También en relación a los alcances interventivos, se detectó que la metodología funciona positivamente como generador de espacios de trabajo colectivo con distintos actores u organizaciones relacionadas a la intervención. Por ejemplo, tiene muy buenos resultados como espacio de trabajo con las contrapartes institucionales, en el marco de una lógica de mejora continua. También es valorada por los participantes como espacio para conectarse y transmitir aprendizajes con otros actores que tienen experiencias similares o que afectan su desempeño como organización (aprendizajes intra e inter-actores).
- Si bien entre las hipótesis iniciales se esperaba que la metodología activara procesos de aprendizaje que se tradujeran en la construcción de capacidades locales en evaluación y el fortalecimiento organizacional, los resultados demuestran que esto se logra solo en parte; sí se desarrollan con fuerza procesos de reflexión y aprendizaje grupal, y sí contribuye efectivamente al fortalecimiento organizacional, pero no es claro que se construyan capacidades locales para la evaluación. Se plantea como hipótesis que el desarrollo de evaluaciones participativas más prolongadas en el tiempo podrían lograr instalar con más fuerza estas capacidades.
- Relacionado con lo anterior, se esperaba que la metodología de evaluación participativa fuera un canal de empoderamiento para los participantes. Al respecto, la experiencia ha sido un aporte en el empoderamiento de las comunidades desde la capacidad de definir metas y estrategias de manera más autónoma, lo que en el largo plazo podría incidir en la sostenibilidad de los logros. Sin embargo, no existe evidencia suficiente para considerar que se llegue a un estadio de empoderamiento "transformador de la realidad", es decir, que la evaluación participativa en sí misma tenga un efecto que permita transformar las vidas de las personas que participan de estas organizaciones.

⁸Al decir distintas a las convencionales nos referimos a otras técnicas participativas que no sea el tradicional grupo focal o entrevista semi-estructurada donde predomina la lógica de pregunta y respuesta y existe un moderador del espacio que adquiere liderazgo por sobre los demás participantes.

Por otro lado, al relatar la experiencia vivida en los talleres tanto los participantes de la comunidad como de la contraparte mencionan que el proceso de evaluar y proyectar los motiva a trabajar más y mejor para conseguir sus objetivos. De esta forma, si bien en el piloto no es claro que la evaluación participativa se constituya como herramienta empoderadora, sí se constituye claramente como un elemento “motivacional”, que opera como motor estratégico en la intervención.

- Por último, tomando en cuenta los puntos anteriores, se concluye que la metodología de evaluación participativa es efectivamente un aporte a la evaluación del programa, en la medida que permite analizar la percepción colectiva acerca de los procesos, resultados y efectos en intervenciones Servicio País. Así, los resultados rescatados son un complemento al modelo cuantitativo de evaluación de logros que comprende una mirada individual (utilizando instrumentos como encuestas de línea base y satisfacción de personas participantes), relevando con evaluaciones participativas la mirada colectiva por sobre la individual, e incorporando un método de evaluación que es totalmente coherente con la mirada promocional propia del programa Servicio País.

6. Reflexiones finales

En base a los resultados expuestos, se sintetizan a continuación algunas reflexiones organizadas en tres categorías, con el propósito de insumar el ejercicio de evaluaciones participativas que Servicio País continuará realizando. Específicamente, se plantea un cuadro que describe hallazgos, de la evaluación participativa desarrollada, organizado en tres categorías; i) Fortalezas e innovaciones detectadas, ii) Recomendaciones metodológicas, y iii) Desafíos y limitaciones.

Fortalezas e innovación	Recomendaciones metodológicas	Desafíos y limitaciones
Evaluación innovadora: con enfoque colectivo y cualitativo	Requiere alta flexibilidad en el diseño para adaptarse al estado de avance y contexto de la intervención	En tanto evaluación Ex-dure tiene potencial limitado para evaluar efectos o resultados a largo plazo
Protagonismo de participantes y no de los evaluadores	Requiere utilización de técnicas participativas creativas, innovadoras y lúdicas	Requiere de la participación constante de una proporción de participantes en todas las fases
Levantamiento de aprendizajes colectivos	Talleres: incorporar herramientas de devolución a la comunidad y trazabilidad del proceso de evaluación	Como técnica cualitativa avanzada, requiere de apoyo metodológico permanente a los equipos
Conduce a espacios de meta-cognición	Claridad del rol de cada actor en los talleres	Institucionalidad pública (en este caso financista del programa) aun no considera el ejercicio de evaluaciones cualitativas como una evaluación válida para reportar resultados.
Evaluación Ex-dure: Herramienta evaluativa e interventiva		Desde una perspectiva positivista, este enfoque puede parecer demasiado "laxo"; no entrega resultados numéricos
Metodología flexible: se adapta a diversas intervenciones y territorios		
Contribuye al fortalecimiento organizacional y a la motivación colectiva		
Coherente con enfoque promocional del programa Servicio País		

Esquema 1: Hallazgos del piloto de evaluaciones participativas en intervenciones Servicio País

Referencias bibliográficas

- Bartolomé, M., Cabrera, F. (2000): Nuevas tendencias en la evaluación de programas de educación multicultural. *Revista de investigación educativa*, Vol. 18, n°2, pp. 463-479.
- Briones, G. (1991): *Evaluación de programas sociales*. México D.F, Trillas.
- Cohen, E. y Franco, F. (1992): *Evaluación de proyectos sociales*. Madrid, Siglo xxi editores.
- De Miguel, M. (2000): La evaluación de programas sociales: fundamentos y enfoques teóricos. *Revista de Investigación Educativa*, 2000, Vol. 18, n.º 2, págs. 289-317
- Durston, J. y Duhart, D. (2003): *Formación y pérdida de capital social comunitario mapuche. Cultura, clientelismo y empoderamiento en dos comunidades 1999-2002*. Series de CEPAL.
- Fink, M. (1988): *Hacia la evaluación participativa. Un estudio de métodos de evaluación utilizados por programas de educación popular en salud en Chile*. Santiago, CIDE.
- Fundación Superación de la Pobreza (2010): *Voces de la Pobreza: Significados, representaciones y sentir de personas en situación de pobreza a lo largo de Chile*.
- Gallego, I. (1999): *El enfoque del monitoreo y la evaluación participativa (MEP); batería de herramientas metodológicas*. Online:

<http://asocam.org/biblioteca/files/original/df02dd5938850061602215b3312200fc.pdf>
- García Huidobro, J. (1998): *Aportes para el análisis y la sistematización de experiencias no-formales de educación de adultos*. Santiago. CIDE.
- GitaSen (1997): *Empowerment as an Approach toPoverty. Backgroundpaper to the Human DevelopmentReport*.
- Nirenberg, O., Brawerman, J. y Ruiz, V. (2000): *Evaluar para la transformación: Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales*. Buenos Aires, Paidós.
- Nirenberg, O. (2010): *Enfoques para la evaluación de políticas públicas*, en Fioramonti, C. *Estado y las políticas públicas en América Latina: Avance y desafíos de un continente que camina en el fortalecimiento de la inclusión social*.
- Patton, M. (1987): *How to use qualitativemethods in evaluation*. Newbury Park, Sage.

- Raczynski, D.; Serrano, C. (2002): La función de la evaluación en las políticas sociales en Chile. Santiago, Asesorías para el Desarrollo
- Richards, H. (1986): Evaluación de proyectos artesanales de educación popular. Santiago, CIDE.
- Robb, C. (2002): ¿Pueden los pobres influir en las políticas? Evaluaciones participativas de la pobreza en el mundo en desarrollo. México D.F, Alfaomega.
- Servicio País (2004): Catálogo de recuperación de experiencias. Impreso por Fundación para la Superación de la Pobreza.
- Walker, H. (1986): Problemáticas y desafíos de una evaluación alternativa para la acción cultural. Seminario latinoamericano sobre evaluación de la acción cultural Piura, Perú.