



1 DE JUNIO DE 2017

EVALUACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

APORTES PARA UNA ESTRATEGIA DE INTEGRACIÓN

MARIO CESPEDES AVALOS
CONSULTOR



I. INTRODUCCIÓN

El interés por la Participación Ciudadana en procesos de evaluación de Políticas Públicas es creciente. Contribuye a una mayor transparencia de la gestión pública y fortalece las prácticas de rendición de cuentas por parte de los y las responsables de ejecutar los planes, proyectos y programa en el marco de dichas políticas. De esa manera, el ejercicio de la evaluación expresa la oportunidad de que las poblaciones se involucren en los procesos de mejora de las políticas.

Hasta hace relativamente poco tiempo, la relación entre la sociedad y el Estado formaba parte de una cultura política de subordinación de los y las ciudadanas a los mandatos del Estado y sus equipos de gobierno. Por mucho tiempo, se le asignó a la ciudadanía un papel pasivo respecto de las decisiones del Estado y en el mejor de los casos a una participación puntual en momentos eleccionarios o a la protesta y denuncia frente a las violaciones de los derechos de las personas por parte de las instituciones públicas.

Poco a poco esta visión ha ido cambiando. El debilitamiento del Estado como actor omnipresente en la vida de la sociedad, la transnacionalización de las decisiones económicas que afectan la vida de un país producto de la globalización económica, la ampliación de movimientos sociales que pugnan por una mayor participación en la toma de decisiones y la aceptación generalizada de que la Democracia es la forma de convivencia privilegiada para armonizar la diversidad de intereses en una sociedad, contribuyen al día de hoy a la creación de condiciones para la expresión ciudadana.

En ese marco, el hecho de que un Proyecto como FOCEVAL se plantee involucrar a organizaciones de la Sociedad Civil, representa una oportunidad, tanto para garantizar el derecho constitucional de participación de la ciudadanía, como también por la intención de convertir la evaluación en una herramienta al servicio de la transparencia, la rendición de cuentas y específicamente para la mejora de las políticas, planes, proyectos y programas.

II. ¿QUÉ ENTENDEMOS POR PARTICIPACIÓN CIUDADANA?

Participación social, participación política y participación ciudadana son conceptos que algunas veces se utilizan de manera indiferente. Participación social aparece como una categoría amplia y poco específica en la que cabrían todas las formas de acción dentro de una colectividad o sociedad. La participación política suele hacer referencia al involucramiento de individuos o grupos en las estructuras propias del “espacio político”, específicamente en el ámbito político-electoral.

La participación ciudadana, por su parte, indica el involucramiento de grupos o individuos en aspectos que resulten de su interés, en tanto portadores de los derechos que otorga la calidad de ciudadanas y ciudadanos. En el diccionario Léxico de la Política se indica que “por participación ciudadana se entiende aquel proceso por el cual los sujetos, a título individual o colectivo, desarrollan una acción tendiente a vincular una expectativa o una opinión con los ámbitos público o político. En el caso de que la acción se oriente al espacio público, la participación adquiere modalidades de movimiento social o de organización de interés; mientras que, si la orientación se refiere al espacio político, puede adquirir el carácter de militancia en un partido político o de participación en los procesos electorales a través del ejercicio del derecho a votar y ser votado. (Olamendi, 2001)

Otros autores hacen énfasis en el carácter intencionado de la participación ciudadana, en tanto es ejercida por actores que buscan la satisfacción de intereses particulares. Tal es el caso de Celedón y Noé, quienes definen la “...participación ciudadana como la intervención de los individuos en las actividades públicas, en tanto portadores de determinados intereses sociales” (Celedón Cariola & Noé Echeverría , 1998)

En esta misma línea, Vladimiro Sáenz (Saez, 1998) ha propuesto entender “la participación como la influencia o incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones, especialmente, en lo relativo a la definición de la agenda pública”.

Oreamuno y otros (Oreamuno, 2010) rescatan la definición de participación ciudadana que se deriva de la Sala Constitucional. La misma indica que “De esta manera, cuando la Constitución Política hace mención de que el Gobierno de la República es popular, representativo, alternativo y responsable, hemos de tener claro que la participación ciudadana no se limitaría al mero ejercicio del derecho al voto, o a la aspiración de alcanzar un cargo público de elección popular, sino, además y en esta nueva visión, a la de que a las personas se les ofrezca la oportunidad real de contribuir a la toma de las decisiones políticas del Estado, especialmente cuando éstas tengan trascendencia nacional, o eventualmente pudieren afectar los derechos fundamentales de ciertos sectores de la población. (Sala Constitucional, Resolución 2000-08019 del 2000.)

En el trabajo antes citado, Oreamuno rescata tres dimensiones estructurantes de la participación ciudadana, a saber:

- a. La participación ciudadana debe entenderse como la participación, injerencia o incidencia de las comunidades y las organizaciones sociales en los procesos de toma de decisiones. Lo anterior se refiere a la participación en tareas de elaboración, programación, discusión, aprobación y posterior valoración en cuanto a su eficacia prevista en el marco del proceso de adopción de determinadas políticas, estrategias, proyectos y actividades que les afecten.
- b. La participación de los y las ciudadanas en los procesos de toma de decisiones se debe dar tanto a nivel “local” como cuando se trate de decisiones con carácter “nacional”, por lo tanto, ésta debe ponerse en práctica en asuntos que afecten a sectores sociales determinados o bien a la población en general, no excluyéndose así ningún ámbito político-administrativo o categoría bio-geográfica.

- c. Se establece la obligación del Estado, y por ende de todas sus instancias administrativas y judiciales, de promover, garantizar los medios y respetar los procesos de toma de decisiones. Para esto, el Estado deberá respetar las estructuras y dinámicas socio-culturales que ha desplegado la sociedad civil y sus organizaciones.

En Costa Rica el carácter constitucional de la participación ciudadana, como un derecho, emana del Artículo 9 de la Constitución Política que -tras la reforma del año 2003- expresa que “El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres poderes distintos e independientes entre sí: el Legislativo, el Ejecutivo, y el Judicial...”

Algunos autores hacen énfasis en la participación ciudadana como un deber de los miembros de una sociedad particular, en tanto el involucramiento (normalmente visto en el ámbito electoral) es fundamental para el funcionamiento del régimen democrático formal. No obstante, la sola idea de una participación forzada u obligatoria contradice la esencia misma del concepto.

Asimismo, destaca que el ejercicio del derecho a la participación requiere de parte del Estado, no solo abstenerse de cualquier acción que la obstruya, la limite o la dificulte; sino que en todos los niveles e instituciones del aparato estatal se deben promover las diferentes formas de participación ciudadana. Desde el punto de vista de la gestión estatal, el derecho a la participación de la ciudadanía se constituye en un deber.

En fin, la participación de los actores ciudadanos en los procesos de toma de decisión es un ejercicio que permite colocar sus intereses en la agenda pública, partiendo de que los intereses de estos actores podrían contraponerse (y usualmente lo hacen) a los de otros actores corporativos; constituyendo por lo tanto un ejercicio de democracia.

Por lo tanto, se pueden identificar diferentes niveles de participación, siendo la participación en la toma de decisiones el nivel superior y al cual se aspira. En niveles inferiores se encuentra la participación consistente en la ejecución de decisiones tomadas en otros espacios, la consulta no vinculante, la participación como informantes, entre otras. Estos niveles de participación tienen en común que no garantizan que los intereses de los actores ciudadanos puedan incidir en la definición de la agenda pública, con una vocación transformadora de la realidad.

III. EVALUACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. Pertinencia, uso y validación de la evaluación

La evaluación es una herramienta incorporada al análisis de las políticas públicas y que hace relativamente poco tiempo se convertido en una disciplina. Mideplan define la evaluación como “valoración sistemática sobre el diseño, la ejecución y los resultados de políticas, planes, programas y proyectos con base en un conjunto de criterios de valor preestablecidos. Esta valoración genera recomendaciones basadas en evidencias, para apoyar la toma de decisiones y mejorar la gestión pública” (MIDEPLAN, 2017)

Siendo su objeto, los procesos de intervención, estos suceden inevitablemente en los ámbitos de las dinámicas sociales en las cuales interactúan poblaciones con el proceso de implementación de la política creando escenarios complejos que obligan a observar en todo su ciclo los avances parciales y totales de estas políticas, ya que, por las mismas dinámicas sociales, ésta puede ser afectada y, por lo tanto, afectar el resultado final, con el riesgo de que este no sea el que se preveía. He ahí la importancia del monitoreo constante de las políticas.

La evaluación posee una serie de principios que le dan solidez en la medida que forman parte íntima de su proceso de ejecución: rigor, transparencia, independencia, inclusividad y prevalencia del interés general. Esta relación entre los valores, los enfoques y el instrumental metodológico es complejo y requiere

discernimiento para considerar la utilización y pertinencia del ejercicio evaluativo dependiendo del contexto específico en que se desarrolla la política, la población a quien va dirigida, los actores institucionales que directa o indirectamente intervienen o imprevistos relacionados con situaciones financieras, políticas o naturales de fuerza mayor, como pueden ser escenarios de conflictividad social, desastres naturales, decisiones políticas no previstas, entre otras.

Particularmente la relación entre la política pública sea mediante un programa, un proyecto o un plan por específico que sea, con la población es un espacio al que poco a poco se le presta atención. Tradicionalmente se ha visto a la población como el objeto de la política que se ejecuta. El que sea visto de esta manera coloca a esta población en una situación pasiva y dependiente ante la política. Sin embargo, es en esta relación con la población donde puede depender el éxito o fracaso de la intervención. Es evidente que la población nunca está pasiva con respecto a cualquier intervención de Gobierno. Verlo de otra manera coloca al proyecto o programa en un riesgo.

Cuando se considera a la población como el “objeto” de la política, se materializan prácticas que si bien es cierto no son potestad exclusiva de los procesos evaluativos, si se expresan en ellos. Por ejemplo, la cultura institucional de carácter unidireccional que subyace en las prácticas de funcionarios públicos, en las que se diagnóstica, planifica, ejecuta, monitorea y evalúa desde la institución, relegando a la población a ser solamente el depositario de los beneficios de la intervención. Razones existen que justifican dicha visión, entre las cuáles se encuentran no pocas opiniones como:

- “No tienen suficientes conocimientos...”
- “Mucha gente opinando entorpece...”
- “La responsabilidad es de la institución...”
- “Para qué si siempre se van a oponer...”
- “Darles voz es darle voz al conflicto...”

Como se estableció en el primer apartado, la participación ciudadana no solo es un derecho que debe ser garantizado por el Estado, sino que además la participación es una magnífica oportunidad de mejora de las políticas públicas.

La participación es una forma de reunir una diversidad de puntos de vista, que ayuda tanto a contrastar la información cuantitativa obtenida por otros medios como a contextualizar las evaluaciones cualitativas en realidades locales ofreciendo así un amplio espectro de validación.

He aquí uno de los aspectos más importantes: la del ejercicio de la evaluación enriquecida de manera activa por los sujetos a quienes se pretende hacer llegar los efectos de la política. Además, creando dicho entorno de validación de la evaluación, se contribuye a la validación de la misma política y su continuidad estaría garantizada no solo por los correctivos que sugiera la evaluación, sino por los avales sociales que harían de esta, ahora sí, un proceso con cada vez menos sobresaltos.

Por lo tanto, es esencial que la evaluación incorpore sus opiniones y preocupaciones. La participación es también un modo de asegurar que se tienen en cuenta una diversidad de puntos de vista que aportan una novedosa perspectiva al ejercicio evaluativo.

Finalmente, los resultados de una evaluación con carácter participativo en la mayoría de los casos, están mejor asentados si se desarrollan en el terreno mismo. Es importante garantizar unos niveles altos de transparencia en los procesos de evaluación. El ejercicio evaluativo con participación ciudadana implica:

- Escuchar a todas las partes con el fin de mejorar la objetividad.
- Centrarse en la triangulación (verificación) y confirmar la información.
- Garantizar la transparencia del proceso.
- Incluir todos los actores en el momento de planificar la evaluación y comunicar los objetivos y resultados.

- Garantizar que las conclusiones y recomendaciones de la evaluación se traduzcan en mejoras efectivas de la intervención evaluada. Si no es así, se corre el riesgo de que las personas se sientan traicionadas.

2. Participación, evaluación y creación de nuevas capacidades

La participación de la ciudadanía en situaciones y procesos que les afectan positiva o negativamente, remite necesariamente a conocer la forma y contenido en cómo está organizada la administración de las decisiones en nuestra sociedad. Entendiendo por esto, no solamente la legislación y el marco normativo a partir del cual se establecen los mecanismos de diálogo, negociación y acuerdo, sino además a las capacidades propias de las personas para hacer valer sus derechos, sea de manera individual o con algún grado de organización social, sea local, regional o nacional.

Existe una cultura política que ofrece una manera de vivir la ciudadanía centrada en la dimensión formal de la democracia, lo que produce un debilitamiento del ejercicio cotidiano de los derechos. Se requiere identificar *otras puertas* para entrar y construir una nueva Ciudadanía: activa, participativa, solidaria y soberana.

La participación ciudadana, por lo tanto, no es un acto formal. Es un ejercicio práctico y cotidiano que demanda de quien lo ejecuta determinadas habilidades y capacidades. El ejercicio participativo implica el cumplimiento de todo un ciclo dirigido a garantizar la eficacia de la acción ciudadana, de sus estrategias de incidencia en las políticas públicas. Se podría ilustrar este ciclo con las siguientes fases:

- a. Identificación de la situación a transformar
- b. Proceso de organización
- c. Demanda hacia las instituciones
- d. Movilización
- e. Diálogo y negociación
- f. Acuerdo

En este sentido, el tejido social y organizativo de las organizaciones sociales en Costa Rica, no es capaz de cumplir con todo el ciclo lo que le impide cumplir con la sostenibilidad de la acción ciudadana. Históricamente, las organizaciones sociales en Costa Rica han concentrado su experiencia en las cuatro primeras fases mencionadas.

Sin embargo, las fases relativas al diálogo, negociación y acuerdo representan un déficit sustantivo, pues en lo fundamental, la organización no logra sistematizar sus argumentos y por ello, le es difícil construir una “palabra fundada” que le represente una base sólida para encarar las fases de diálogo, negociación y acuerdo alrededor de cualquier política gubernamental.

En dicho contexto la herramienta de la evaluación representa para las organizaciones de la sociedad civil una oportunidad para crear nuevas capacidades que le permitan un acercamiento a la situación que quieren transformar, más allá de la intuición y las valoraciones subjetivas. El conocimiento de la evaluación, el aprovechamiento de esta o de algunos de sus componentes metodológicos, haría que sus ejercicios de diagnóstico y formulación de propuesta, sea para eliminar, mejorar o cambiar determinada política, partan de una base técnica que sustente su argumentación política.

Pero la evaluación no se hace de cualquier manera. Requiere la adquisición de conocimientos técnicos, el manejo de herramientas y enfoques y la creación de cierta capacidad de especialización. De ahí que la evaluación haya sido elevada a disciplina aprendida y socializada en los ámbitos académicos universitarios y para universitarios.

La dinámica multi organizativa de las organizaciones sociales, el tiempo residual con que cuentan, la falta de recursos, y la ausencia de una cultura de aprendizaje para acumular su propia experiencia, limitan sus opciones de adquirir nuevas capacidades, sobre todo aquellas de carácter técnico que contribuirían a facilitar su gestión organizativa ante las autoridades de gobierno.

Sin decir que todo ciudadano debe ser un evaluador, es fundamental que cada ciudadano y sobre todo los liderazgos al frente de organizaciones sociales, tengan la posibilidad de incorporarse a procesos de capacitación tanto en evaluación como en planificación. Esto les permitirá fortalecer sus activos técnicos y políticos en aras de crear capacidades en sus fases más deficitarias: diálogo, negociación y acuerdo.

3. La Evaluación Participativa: punto de encuentro entre organizaciones sociales en instituciones públicas

Acercarse a la política pública se puede realizar de manera rigurosa desde al menos tres herramientas: la sistematización, la evaluación y la investigación. Las tres son complementarias entre sí y ninguna sustituye a la otra, por lo que su pertinencia es inobjetable. Prescindir de alguna sería, para el caso de las organizaciones sociales un retraso en su avance hacia los desafíos teóricos y prácticos que les plantea de manera cotidiana sus tareas de organización e incidencia política.

En el universo de las organizaciones sociales, es la sistematización la herramienta que mejor se conoce y ha contribuido a enriquecer sus prácticas organizativas, Existe una amplia experiencia en el ejercicio de sistematizar en América Latina, que ha permitido consolidar un acumulado sobre el cual crear nuevas cualidades.

La investigación ha sido considerada más en el ámbito académico donde se trata de comprender las experiencias en un marco de referencia más amplio y permitiendo explicar las interrelaciones e interdependencias que se dan entre diversos fenómenos de la realidad concreta (Jara, 2012). No es una práctica que sea del todo extraña a las organizaciones sociales. No pocas organizaciones han realizado investigaciones alrededor de temáticas de trascendencia nacional que han provocado debates intensos. Agro y desarrollo, derechos sexuales y reproductivos, VIH, Trabajo decente, por citar algunas.

Tanto la evaluación como la sistematización suponen realizar un ejercicio desde la práctica cotidiana. Pero mientras la sistematización se va a centrar más en las dinámicas de los procesos y su movimiento, la evaluación pondrá más énfasis en

los resultados que se alcanzaron o no¹. Por ello, a partir de la contribución particular de cada una, ambas se convierten en factores fundamentales para construir nuestros aprendizajes para nuevas capacidades. (Jara, 2012)

Lo anterior permite establecer que existe en Costa Rica ya no solo experiencia en el uso de diferentes herramientas que permiten acercarse a la realidad, sino que, además, han creado una base técnica y organizacional que les hace capaces de emprender ejercicios teórico-metodológicos con notables niveles de rigurosidad técnica.

Desde esa perspectiva, existen condiciones para que las organizaciones sociales incorporen con mayor rigurosidad la evaluación en su agenda de aprendizajes. Sin embargo, no es cualquier evaluación la que podría interesar a estas. En principio el interés pasaría por que la evaluación permita:

- a. Incidir en las decisiones para ajustar las políticas, programas y proyectos.
- b. Involucrar a su base social en el proceso de evaluación y socialización de sus resultados, no solamente como un ejercicio de validación sino incluso, de capacitación.

Ambos intereses remiten a pensar que sería la evaluación participativa el formato que más se acercaría a estos intereses. En ese sentido “La evaluación participativa se define como una evaluación en la que los actores implicados en el proyecto, desde miembros de equipo del proyecto hasta miembros de la población afectada, tienen una oportunidad para ofrecer sus comentarios y sugerencias sobre el proyecto y, si procede, para influir en su desarrollo y/o proyectos futuros.

Más allá de esto, también evalúa el nivel de implicación de los actores en el proyecto y la forma en que se ha implementado la estrategia para la participación.” (ALNAP, 2004)

¹ Cabe mencionar que la evaluación, sin embargo no desatiende un ejercicio enfocado en los procesos. Es el caso de las evaluaciones intermedias que permiten ajustar las intervenciones y los objetivos “sobre la marcha”

Existirían dos niveles de relacionamiento entre organizaciones sociales y los procesos de evaluación que impulsaría la Plataforma Nacional de Evaluación de MIDEPLAN al menos:

- a. Evaluaciones de carácter participativo cuyo tema se vincule con poblaciones y organizaciones específicas. Pueden ser temas relacionados con servicios como la salud y la educación, pero también sobre programas y proyectos ambientales o vinculados al desarrollo rural y la producción. El perfil de las organizaciones sería más territorial o sectorial. Existe en las regiones del país un amplio tejido de organizaciones de este tipo con algún grado de institucionalización y legitimación jurídica: Juntas de Educación, Juntas de Salud, Asociaciones de Desarrollo Integral, Asociaciones de Productores, Comités Ambientales, Cooperativas por citar algunos. Se trataría de identificar por parte del equipo evaluador la forma de participación, los momentos, las herramientas a utilizar, así como las formas de devolución y uso de los resultados de la evaluación.
- b. Evaluaciones participativas cuyos temas sean de alcance nacional sea por su cobertura territorial, por la sensibilidad política del tema o la pertinencia social. Bien pueden ser evaluaciones relacionadas con el tema del Trabajo Decente, Empleo Público, Instituciones en “crisis” (CCSS), compromisos de Gobierno como los Objetivos de Desarrollo Sostenible, políticas dirigidas a sectores: población con VIH, derechos de las mujeres, niñez y juventud, adulto mayor, pueblos indígenas, entre otros. Este tipo de evaluaciones se presta para que, en el equipo evaluador estén presentes miembros de organizaciones en tanto interlocutores del tema que se pretende evaluar. A diferencia del primer grupo de organizaciones mencionado, este tipo de organizaciones tiene un perfil de una mayor institucionalización, han sido sujetas de cooperación, lo que les ha permitido un mayor desarrollo institucional: equipo de profesionales, desarrollo de infraestructura y una base logística para su funcionamiento. Esto les permite un mayor grado de participación en procesos más exigentes en cuanto a tiempo, calidad técnica y reconocimiento como interlocutores con diferentes instancias de Gobierno.

c. La participación también puede darse en la fase inicial del diseño de evaluación con el objetivo de enriquecer objetivos, metodología, herramientas, entre otros. Se trataría de brindar un espacio donde se puedan abordar:

- ¿Para qué evaluar? El enfoque de la evaluación cambiará según sea el objetivo principal de la misma.
- ¿Qué evaluar? Conviene evaluar el diseño, su despliegue y los resultados logrados. •
- ¿Quién evalúa? Equipo interno (que ha promovido-desarrollado la participación) o externo (contratación de servicios). Ambas formas tienen sus ventajas e inconvenientes.
- ¿Cómo y con qué se evalúa? Dependiendo del alcance del propio proceso de participación y de los objetivos definidos en la evaluación, las herramientas y su aplicación serán más o menos complejas.

Finalmente, la participación de organizaciones en las modalidades mencionadas requeriría ser apoyadas en la generación de mayores capacidades técnicas por lo que estarían objetivamente interesadas en ser parte de la dimensión formativa que podrían ofrecer instituciones como MIDEPLAN, Universidades o las propias entidades ejecutoras del programa o proyecto a evaluar. Al menos se tendrían que contemplar tres modalidades:

- La participación activa en procesos de evaluación ya comentadas.
- Cursos, seminarios y talleres
- Espacios nacionales y regionales para el intercambio de experiencias entre organizaciones sociales.

IV. LINEAMIENTOS GENERALES DE UNA ESTRATEGIA PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CREACION DE UNA CULTURA DE EVALUACIÓN EN COSTA RICA

La incorporación de una práctica orgánica de participación ciudadana en los procesos de evaluación y particularmente en el Sistema Nacional de Evaluación, requiere del diseño y puesta en marcha de una política específica, que transforme la actual posición pasiva/receptiva del actor ciudadano hacia un rol participativo y protagónico.

Al ser la evaluación en Costa Rica un tema que se gestiona en el seno de todo el sector público, podría pensarse que debería existir una política sobre participación ciudadana aplicable a este sector en cuanto a evaluaciones se refiere. No obstante, la operatividad de una iniciativa en este sentido hace necesaria la existencia de acciones en ese sentido de cada una de las instituciones que conforman el sector. Esta es, por lo tanto, una propuesta de política para MIDEPLAN, pero además para todas las instituciones públicas que impulsan programas planes o proyectos en lo local, regional o nacional.

Una idea central aquí presente es aprovechar la normativa de participación a nivel nacional y los recursos legales y administrativos existentes en las instituciones. Ciertamente, en muchos aspectos estos recursos podrían considerarse insuficientes y limitados, resultando más viable el diseño de una política que se ajuste a la realidad técnica y administrativa de MIDEPLAN.

1. Contenidos generales de la propuesta:

1.1.COCEVAL: Un nuevo carácter para una mayor sostenibilidad de la Plataforma Nacional

La Plataforma Nacional de MIDEPLAN, llamada así recientemente, tiene su antecedente en la existencia del Grupo de Coordinación. Una instancia en la cual participan instituciones públicas lideradas por MIDEPLAN, entidades académicas y organizaciones de sociedad civil y la participación de la contraparte alemana del proyecto FOCEVAL, en este caso Deval. Su visión es la de crear una cultura de evaluación en Costa Rica con una proyección regional.

A partir de la tercera fase del proyecto se establece la necesidad de consolidar la instancia y crearle condiciones de sostenibilidad, en tanto pareciera que el proyecto como tal tendría su finiquito en el año 2018. Es decir que la plataforma no solo siga, ya en manos nacionales, sino que se enriquezca y se proyecte con mayor fuerza.

Dadas las múltiples experiencias existentes en el país semejantes a Foceval, el que sea sostenible y sólida no debería ser solamente un problema de voluntad. Es necesario medidas adicionales de carácter estratégico que ayuden a la “voluntad” a consolidarse. En este sentido:

- a. Consejo Consultivo para la Evaluación-COCEVAL-: En el marco de la discusión y formulación de la Política Nacional de Evaluación que apoya Foceval, se debe incorporar la Plataforma como el espacio en el que se debate sobre el rumbo de la evaluación en el país, se da sentido a la PNE y se establece un espacio diverso como interlocutora de esta. Incorporando la plataforma como parte de la gobernanza de la PNE, se garantizaría un nivel de blindaje que impediría su debilitamiento producto de los vaivenes políticos y los cambios jerárquicos y por el contrario se garantizaría un adecuado nivel de institucionalización que obligaría a reconocerla como el espacio interlocutor con entidades públicas, académicas, de sociedad civil, cooperación internacional y otras experiencias regionales de evaluación.

- b. La PNE debe definir las características y normas de funcionamiento de COCEVAL incorporando esta discusión en el proceso de consulta que lleva a cabo. Aportaría a las entidades consultadas los insumos necesarios para el conocimiento de los antecedentes, las acciones realizadas, la proyección de esta, así como la dinámica de participación, representación y cultura de toma de decisiones. De tal manera que de la experiencia de la Plataforma se obtengan la mayor cantidad de elementos capaces de formar parte del cuerpo programático y organizativo de COCEVAL. Se debe incluir un fundamento conceptual y estratégico, un texto que desarrolle en detalle los enfoques que subyacen en el planteamiento, la visión de sociedad y de colaboración entre los actores que se desea promover con la aplicación de la política.
- c. La PNE debe garantizar el mecanismo de participación y representación ciudadana en el nivel de COCEVAL. Dada la experiencia, la Plataforma Nacional está compuesta por tres sectores, por lo que se deduce que cada uno de ellos tendría a lo más una tercera parte de la participación. Implica establecer límites al número de representación tanto del sector público, como la academia y de las organizaciones de sociedad civil. En caso que alguno de los sectores exceda el número, implicaría incorporar un mecanismo para que el propio sector decida quienes le representarían en COCEVAL.
- d. En este nivel conviene revisar si además de la conformación del espacio asambleario de COCEVAL, existen otros mecanismos viables para fortalecer la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones mediante la participación en los grupos de trabajo de acuerdo a su interés y especialidad. Asimismo, elaborar criterios de participación en iniciativas para el impulso de evaluaciones participativas, cursos, encuentros para el intercambio de experiencias, así como la representación formal en espacios oficiales en lo nacional e internacional.

1.2. El papel de MIDEPLAN: coordinación, facilitación, gestión y promoción de la participación.

MIDEPLAN ha sido la contraparte nacional del Proyecto Foceval desde su inicio en el 2012. Su participación ha sido decisiva en la medida que ha puesto empeño en la articulación institucional y académica alrededor del desafío de la evaluación. En el desarrollo de estas tres fases del proyecto, los resultados no son pocos. Se impulsó el Sistema Nacional de Evaluación, se formuló la Agenda Nacional de Evaluación, se impulsaron evaluaciones de gran importancia, ha colocado en las agendas de las instituciones la evaluación como desafío específico de ellas, promovido el intercambio de experiencias, ampliado la proyección de Foceval hacia la región latinoamericana y contribuido a la consolidación del Grupo de Coordinación, hoy llamado Plataforma Nacional.

Asimismo, ha proyectado una sensibilidad hacia la consolidación de formas de relacionamiento entre actores diversos donde prima el consenso, el respeto, la transparencia y el debate por encima de los intereses particulares que puedan existir. Este patrimonio acumulado es la base para dar un salto de calidad hacia un Sistema Nacional de Evaluación construido sobre claves nuevas.

Sin embargo, el tema de la participación ciudadana, si bien es cierto ha estado contemplado a lo largo del desarrollo del proyecto, no ha tenido los resultados que se han previsto. La participación ha sido mínima y a falta de una estrategia de involucramiento de organizaciones de sociedad civil, esta dimensión es la más deficitaria. Nada que extrañar si se piensa que la cultura institucional no ha sido diseñada para generar participación ciudadana ya no solo desde MIDEPLAN sino del resto de las instituciones públicas. Pretender la participación de representantes en Foceval, no es un asunto de voluntad.

Dicho esfuerzo requiere de un músculo particular que la institución apenas comienza a entrenar. Y eso tiene su costo en la medida que aún no formula una estrategia política y metodológica para que el involucramiento de sociedad civil contribuya de manera decidida al ejercicio evaluativo y sobre todo a la mejora de la política y a su adecuado uso por parte de los distintos actores involucrados

incluyendo las organizaciones sociales. Algunos de los roles de MIDEPLAN en una nueva etapa debieran ser:

- a. Una capacitación específica de su equipo sobre el significado, sentido, importancia e implicaciones de involucrar organizaciones de la sociedad civil en procesos de evaluación. Esto es fundamental para que la intencionalidad institucional no se reduzca a la aspiración personal de unas cuantas personas.
- b. Promover espacios interinstitucionales para discutir de igual manera lo dicho en cuanto a sentido, significado, importancia e implicaciones de la sociedad civil, ya no solo en cuanto a evaluaciones en perspectiva sino en todas aquellas acciones que la institución pretenda ejecutar.
- c. Intencionar en el proceso de consulta, la incorporación de los enfoques de participación ciudadana, así como también el diseño de las instancias y estructuras, normas y herramientas que le darían soporte a la PNE, como por ejemplo la transformación de la Plataforma Nacional en COCEVAL en el marco de la PNE.
- d. MIDEPLAN debe ser líder en la gestión de recursos para el sostenimiento de la PNE. En la perspectiva de que no se va a producir una nueva fase de Foceval y que este proceso quedará en manos nacionales, es de suma importancia que sus pasos iniciales sigan contando con cooperación internacional y específicamente de la cooperación alemana. Es probable que finalizada la III fase y produciéndose el retiro del Deval, las posibilidades de brindar soporte técnico, logístico y económico se vean reducidas de manera significativa. Es decir, la puesta en marcha de la PNE con todos sus componentes incluyendo los enfoques de participación ciudadana, requerirán de un apoyo nacional que es evidente que no se tiene. La posibilidad de que se pueda presupuestar desde la institución o aprobar un rubro para la PNE desde Asamblea Legislativa, en el mejor de los casos, sería posible en el mediano plazo. Mientras eso no exista, se requiere de una “IV fase” de Foceval, pero ya no como tal sino como PNE, donde el rol de la cooperación contribuiría a consolidar los primeros pasos de la política mientras se crean

las condiciones de ser asumida en su totalidad por parte de los entes responsables.

1.3 Tipo de organización y criterios de selección:

Se entendería como criterios de selección de organizaciones sociales aquellos parámetros que ayuden a identificar organizaciones que por su especialidad y características tengan un potencial interés en procesos de evaluación. Al menos existirían tres grupos:

- a. Organizaciones con características territoriales o sectoriales que sean susceptibles de invitar a que formen parte de una evaluación participativa o en algunas fases de esta. La definición de cuáles las dirá el programa o proyecto específico que se evaluará. Estas organizaciones no necesariamente formarían parte de manera permanente, sino que serían involucradas por la temática que la evaluación propone.
- b. Organizaciones que por el área temática y sector en el que están insertos podrían involucrarse en procesos de evaluación. Este tipo de organizaciones nos ni de alcance nacional ni tienen un arraigo territorial. Su interés estaría más mediado por el tema que al que alude el plan, proyecto o programa que se pretenda evaluar.
- c. Un tercer grupo de organizaciones que, por su trayectoria, reconocimiento, especialidad y consolidación sean susceptibles de invitar a formar parte de Foceval y de su fase posterior, la PNE.
- d. Finalmente existe un abanico de organizaciones de muy diverso perfil que pueden ser tomados en cuenta para participar de fases específicas de la evaluación: diagnóstico, diseño o del ejercicio evaluativo de los resultados de una evaluación.

Los criterios deben ayudar a identificar características de las organizaciones para ser susceptibles de incorporar en la misma Plataforma Nacional o, en algún espacio específico o proceso de evaluación concreto. En ese sentido existirían tres grupos con potencial interés que deben ser considerados:

- i. ***Estatus jurídico***: esto asegura un marco de legalidad y contribuye a crear confianza en el proceso de interlocución. El estatus jurídico evidencia una permanencia en el tiempo de la organización, así como la posibilidad de obtener reconocimiento político por parte de los gobiernos y organismos internacionales.
- ii. ***Experiencias de evaluación o modalidades de esta***: la organización debería tener experiencias de evaluación, fiscalización o monitoreo de políticas públicas. En el marco del grupo al que se refiere este punto, este aspecto adquiere diferentes matices, pero representan una base sobre la cual establecer una relación con sintonía en la evaluación. Por ejemplo, “Informes Sombra” que tradicionalmente significan un recurso de estas organizaciones en ámbitos internacionales que evalúan el cumplimiento de compromisos de gobierno: ODM, ODS, Convención de Belém do Pará, OIT, entre otros.
- iii. ***Articulación y proyección nacional e internacional***: En el marco de proyectar la evaluación tanto a nivel nacional, el que las organizaciones seleccionadas sean parte de instancias nacionales e internacionales contribuye a multiplicar el interés por la evaluación, socializar sus resultados, y generar procesos autónomos de evaluación así como la creación de un posible “mercado” interesado en procesos de capacitación técnica e intercambio de experiencias tanto en lo nacional como en lo internacional.

- iv. **Desarrollo institucional:** disponen de una capacidad instalada en cuanto a recurso humano, infraestructura y logística que le permita una participación sostenida en el proceso al que se le invita. Esta cualidad garantiza tiempo para el espacio, debate, el cumplimiento de tareas, así como la participación en otras instancias y acciones de la Plataforma.

1.4 Plataforma Nacional:

La Plataforma Nacional es un espacio que tiene su precedente en el Grupo de Coordinación habilitado en el marco de las fases I y II de Foceval. El carácter de Plataforma le imprime un sello de mayor estatus en la medida que se convierte en una instancia decisoria de múltiple representatividad en el contexto de la evaluación. De acuerdo al Documento de proyecto de la tercera fase de FOCEVAL los objetivos de la Plataforma Nacional se centran en la “búsqueda de oportunidades de colaboración entre actores, el seguimiento de las actividades que se desarrollan en Costa Rica y la búsqueda de sostenibilidad para las acciones emprendidas”.

En el caso de las organizaciones susceptibles de incorporarse a esta instancia cabría decir que el perfil y los criterios para la participación serían al menos:

- a. Estatus jurídico
- b. Experiencia en procesos de evaluación o modalidades de esta
- c. Proyección nacional e internacional
- d. Desarrollo institucional.

1.5 Grupos de trabajo

Formados por aquellos actores que estén interesados en participar directamente en la programación y desarrollo de cada una de las líneas de trabajo. Todas las organizaciones que poseen un perfil para participar en la plataforma podrían participar en los grupos de trabajo. Otras organizaciones deberían al menos cumplir con:

- a. Estatus Jurídico
- b. Algún grado de desarrollo institucional

BIBLIOGRAFIA:

ALNAP. (2004). *Estudio global sobre la participación de la población local en la acción humanitaria* . Bogotá.

Celedón Cariola , C., & Noé Echeverría , M. (1998). *PARTICIPACION Y GESTION EN SALUD* . Caracas.

Jara, O. (2012). *La sistematización de experiencias*. San José: CEP Alforja.

Olamendi, L. B. (2001). *Lexico de la Política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Economica.

Saez, V. (1998). GESTION ESTATAL Y CIUDADANIA DESTINATARIA. En *GESTION ESTATAL Y CIUDADANIA DESTINATARIA* (pág. 24). Santiago.