

Ensayo Praxis No.2

# Aceptar el Reto: Evaluación de los Impactos del Desarrollo de Capacidad Organizacional

Por John Hailey, Rick James y Rebecca Wrigley

## Contenido

Resumen Ejecutivo .....	3
Introducción .....	4
1. Perspectiva General de los Retos .....	6
1.1 <i>Diseño de programa y procesos poco claros</i> .....	7
1.2 <i>Poder, Control y Apropiación : ¿las necesidades y la agenda de quién?</i> .....	9
1.3 <i>Medir cambios complejos e intangibles</i> .....	11
1.4 <i>Demostrar causalidad y atribución</i> .....	12
1.5 <i>Responder al Contexto y a la Cultura</i> .....	13
1.6 <i>Comprometerse con los Costos de Inversión</i> .....	13
2 Enfrentar los Retos: Implicaciones para la Práctica.....	14
2.1 <i>Involucramiento de los Participantes en los Proyectos y Priorización</i> .....	14
2.2 <i>Autoevaluación</i> .....	16
2.4 <i>Equilibrio entre Diferentes Métodos y Herramientas</i> .....	18
2.5 <i>Simple y Sistémico</i> .....	21
2.6 <i>Aceptar una Asociación Plausible en lugar de una Atribución Directa</i> .....	23
2.7 <i>Reconocer los Niveles de Inversión</i> .....	25
2.8 <i>Aprendizaje organizacional: Relacionar la Evaluación con la Acción</i> .....	26
3. Comentarios finales.....	27
4 Proximos pasos.....	28

# Aceptar el Reto: Evaluación de los Impactos del Desarrollo de Capacidad organizacional

Por John Hailey, Rick James y Rebecca Wrigley

**Palabras Claves:** Desarrollo de capacidad organizacional, evaluación de impacto, monitoreo y evaluación, aprendizaje organizacional

## Resumen Ejecutivo

La evaluación de impacto es un proceso complicado, especialmente cuando se pretende medir el impacto de procesos intrínsecamente complejos, intangibles y con frecuencia poco definidos, como lo es el desarrollo en capacidad organizacional. A pesar de los avances, es evidente que este campo está cambiando rápidamente y tiene todavía problemas de definición, debates metodológicos, críticas contradictorias e incertidumbre acerca del propósito primario de los procesos de evaluación.

Este Ensayo Praxis presenta una breve revisión del pensamiento y la práctica actuales en relación con la evaluación de impacto de las intervenciones de desarrollo de capacidad organizacional. En el se enfatizan algunos de los retos conceptuales, metodológicos y prácticos (como cuestiones de claridad, poder y cultura, entre otros), para luego presentar una perspectiva general sobre algunos de los enfoques prácticos adoptados por ONGs y OSCs para enfrentar estos retos. Se trata de un ensayo diseñado para generar reflexión que busca involucrar a los profesionales del desarrollo (especialmente a aquellos que trabajan en países en vía de desarrollo y en transición) en un debate productivo.

El Ensayo identifica los retos claves hacia los cuales el Programa Praxis de INTRAC podría concentrar sus esfuerzos futuros más eficazmente. Esto incluye la necesidad de mejorar la comprensión de las características particulares de la evaluación de impacto del desarrollo de capacidad organizacional, de desarrollar y documentar enfoques innovadores, adaptables y accesibles. El reto final implica considerar como dar una mayor importancia a la evaluación de impacto para los profesionales del desarrollo de capacidad organizacional, de manera que ésta sea vista como una herramienta vital para apoyar el aprendizaje organizacional y no como una carga en términos de tiempo y de costos.

## Introducción

Durante la última década, el crecimiento del sector de ayuda humanitaria para el desarrollo ha sido espectacular pero, al tiempo, ha aumentado la preocupación sobre su efectividad e impacto. La reducción de los presupuestos para la ayuda humanitaria, ha llevado a muchos de los donantes importantes a ser más selectivos en sus aportes y más rigurosos en cuanto a la rendición de cuentas por parte de las organizaciones, su desempeño y sus resultados. Las organizaciones no gubernamentales (ONGs) son también cada vez más concientes de la necesidad de evaluar su propio impacto.

Sin embargo, a pesar de estas preocupaciones, un estudio realizado en 1997<sup>1</sup> por la OECD/DAC sobre el impacto de los proyectos y programas de las ONGs, llegó a la conclusión de que se carece de:

Datos e información para sacar conclusiones sólidas sobre el impacto de los proyectos, su eficiencia y efectividad, su sostenibilidad, el impacto de los proyectos sobre el género y el medio ambiente, y su contribución al fortalecimiento de las fuerzas democráticas, las instituciones y las organizaciones, así como a la construcción de la sociedad civil. Existe poca información sólida para evaluar el impacto de las intervenciones de desarrollo de las ONG más allá de proyectos discretos, y todavía menos en aquellos involucrados en la construcción y fortalecimiento de la capacidad institucional (Riddell et al 1997).

La evaluación de impacto, como manera de medir si una intervención de desarrollo ha producido un cambio sostenible a largo plazo, es evidentemente un proceso complejo. La complejidad de la evaluación de impacto aumenta cuando se trata de medir el impacto de procesos intrínsecamente fluidos, repetitivos e intangibles. El desarrollo de capacidad de construcción organizacional es uno de estos procesos. Tanto los donantes como las ONGs actualmente priorizan el desarrollo de capacidad de construcción organizacional al reconocer que los grupos comunitarios, las ONGs locales y las organizaciones de la sociedad civil (OSC), están al frente de los esfuerzos para combatir la pobreza y la desigualdad social. En correspondencia existe un interés en las dinámicas y la efectividad de diferentes tipos de intervenciones de desarrollo de estas capacidades, así como un reconocimiento de la necesidad de encontrar maneras de evaluar su impacto a largo plazo. Por ejemplo, el Marco de Trabajo para el Desarrollo de las Capacidades de la Federación Internacional de la Cruz Roja (2001) reconoce que todas las intervenciones de desarrollo de capacidad deben ser evaluadas y documentadas

---

<sup>1</sup> El estudio de OECD/DAC (Riddell et al. 1997), que representa una de las revisiones más completas sobre el impacto de las ONGs, se basa en 60 reportes diferentes sobre 240 proyectos llevados a cabo en 25 países en vía de desarrollo.

para asegurar un cierto grado de responsabilidad social (accountability<sup>2</sup>) y para facilitar el aprendizaje intra- organizacional.

El desarrollo de capacidad organizacional puede entenderse como intervenciones deliberadas y holísticas, dirigidas a mejorar la efectividad y la sostenibilidad de una organización acorde con su misión y contexto<sup>3</sup>. Las intervenciones están enfocadas en identificar y desarrollar elementos de capacidad dentro de una organización, tales como destrezas, sistemas, liderazgo, así como el desempeño del programa de la organización y sus relaciones externas. Las intervenciones pueden desarrollarse en diferentes niveles, por ejemplo proporcionando cursos de capacitación para miembros del personal, apoyando la construcción de equipos, desarrollando mentorías para los gerentes de alto nivel, haciendo proyecciones y planeación estratégica en el ámbito organizacional. Este trabajo en las funciones y procesos organizacionales tiene como objetivo generar cambios en el desempeño de los programas, y consecuentemente en las condiciones de vida de los grupos más pobres y marginados. Esto plantea retos particulares para la evaluación de impacto, uno de los cuales es demostrar el vínculo causal entre una intervención organizacional particular y un proceso más amplio de cambio. Por ejemplo, ¿es posible establecer un vínculo entre procedimientos de evaluación del desempeño del personal y las mejoras resultantes en las condiciones de vida de los más vulnerables?

Además, el énfasis en el desempeño y los resultados ha hecho que la evaluación de impacto del desarrollo de capacidad organizacional se convierta en un proceso riesgoso para las organizaciones involucradas pues, a menos que se desvinculen los resultados de las decisiones de financiación, pueden ponerlas en una posición potencialmente vulnerable. Así, las dinámicas de poder juegan un papel significativo en la evaluación de impacto, de manera explícita o implícita, y por lo tanto, muchas organizaciones la perciben como un mecanismo de control y rendición de cuentas impuesto externamente. Adicionalmente, muchos enfoques de evaluación de impacto han tendido a ser mecánicos, lineales, estandarizados y de naturaleza simbólica. Más aun, están frecuentemente desconectados del proceso real de toma de decisiones. Aún cuando se generan suficiente información, éstos frecuentemente no son analizados adecuadamente, ni difundidos de manera oportuna y asequible. Esto ha proporcionado pocas oportunidades para una reflexión significativa o para la aplicación del aprendizaje en la práctica para mejorar el desempeño.

Sin embargo, recientemente se han hecho progresos en la evaluación de impacto, especialmente en el desarrollo y utilización de indicadores más apropiados.

---

<sup>2</sup> Accountability: Traducido como rendición de cuentas para la responsabilidad social por los programas que se ejecutan y por la inversión adecuada de recursos

<sup>3</sup> Basado en la definición de James 2001.

Anteriormente, estos indicadores eran percibidos como rígidos e inflexibles, pero se ha trabajado para remediar este problema, por ejemplo a través de la adopción de un proceso de evaluación participativo para desarrollar indicadores que involucren a las diferentes participantes en el proyecto. Esto ha contribuido a la apropiación del proceso de evaluación de impacto y de sus resultados por parte de los participantes.

En dicho contexto, el presente Ensayo Praxis, pretende presentar un resumen del pensamiento actual acerca de la evaluación de impacto del desarrollo de capacidad organizacional, e identificar las brechas que pueden existir para llevar este pensamiento a la práctica. No representa una investigación definitiva o extensa, sino un ensayo de reflexión que espera estimular el debate, generar reacciones y llevar al proceso de involucramiento de los participantes en búsqueda de soluciones que sean relevantes, apropiadas y fáciles de usar para los profesionales del área.

La Sección 1 presenta una perspectiva general de los retos conceptuales, metodológicos y prácticos que se deben enfrentar al evaluar el impacto de las intervenciones de desarrollo de capacidad. La Sección 2 explora algunos de los procesos y las prácticas que están siendo adoptadas por las ONGs y las OSCs para enfrentar los retos de evaluación de impacto. En los comentarios finales, el ensayo sugiere en qué dirección podría concentrarse y profundizarse el trabajo futuro para desarrollar y documentar enfoques más innovadores y apropiados en el Programa Praxis. Por último, la Sección titulada “pasos siguientes”, presenta una visión general sobre la manera de involucrarse para ir más allá de los retos presentados en el presente ensayo.

## **1. Perspectiva General de los Retos**

La evaluación de impacto es un proceso complicado, que se hace aún más difícil cuando se evalúa el impacto de procesos intrínsecamente complejos, intangibles y a menudo poco definidos, tales como el desarrollo de la capacidad organizacional. Cualquier persona que trabaje en este campo reconocerá estas dificultades.

Existe actualmente un debate sobre el valor y la efectividad de la evaluación de impacto del desarrollo de capacidades constructivas, pero también una preocupación general de que el proceso puede ser en extremo demandante para las organizaciones que se evalúan, requerir mucho tiempo y ser demasiado exhaustivo. Con mucha frecuencia, este tipo de ejercicios se ha diseñado para responder a los requerimientos de los donantes, o facilitar la comprensión de personas externas a la organización, en vez de ayudar a desarrollar el conocimiento y las destrezas de la población local o del personal. Desde hace mucho tiempo, la evaluación ha sido entendida como una actividad impuesta

externamente para extraer información en lugar de facilitar la reflexión local y el nuevo aprendizaje.

Sin embargo, existe una comprensión cada vez más clara de los retos conceptuales, metodológicos y prácticos, asociados con la evaluación de impacto, los cuales se enumeran a continuación y se exploran detalladamente en las siguientes secciones. Estos retos son relevantes para la mayoría de los programas de desarrollo, pero es evidente el bajo nivel de comprensión acerca de las características particulares de los procesos de construcción de capacidad organizacional:

1. Diseño de programa y procesos poco claros
2. Poder, control y apropiación: ¿las necesidades y la agenda de quién?
3. Medición de cambios complejos e intangibles
4. Demostrar la causalidad y la atribución
5. Responder al contexto y la cultura
6. Comprometerse con los costos de inversión

### **1.1 Diseño de programa y procesos poco claros**

Uno de los temas más importantes que influyen la efectividad de los procesos de evaluación de impacto es el grado de claridad que se tiene sobre el objetivo, tanto del programa como del proceso como tal. Cuando se diseña un programa de desarrollo de capacidad organizacional, con frecuencia no se hace suficiente énfasis hacia desmitificar los temas de desarrollo de capacidades, concientizar a los participantes y crear un consenso entre ellos sobre los cambios que el programa desea lograr. De esta manera, los objetivos del programa tienden a ser “enunciados de una manera vaga para lograr así las bases de un consenso” debido, en parte, a las diferentes percepciones culturales, organizacionales y sociales de las personas involucradas (Morgan 1999).

Por otra parte, aunque un marco de proyecto lógico puede ayudar a aclarar los objetivos, las estrategias de implementación y el criterio de monitoreo y evaluación de un proyecto, también puede resultar inadecuado, si tiene una estructura demasiado rígida, para tratar con el carácter fluido y repetitivo de los procesos de desarrollo de capacidad (ECDPM 2003).

El marco conceptual poco claro de un programa complica el diseño de sistemas de monitoreo, evaluación y medición de impacto – ¿si no se tiene certeza sobre cuál es el punto de partida y hacia dónde se va, como puede saberse cuando se ha logrado el objetivo? O como dijo el Gato (Cheshire) en *Alicia en el País de las Maravillas*, “si no sabes a donde vas, cualquier camino te llevará allá”. De igual manera, los marcos de trabajo para la evaluación de impacto necesitan definir

cuáles son los niveles en los que se está buscando un cambio, (por ejemplo, cambio organizacional interno, desempeño programático externo, o cambio en las condiciones de vida de las personas, como resultado de una mejora en el desempeño). Al tratarse de un término relativamente nuevo, la evaluación de impacto se confunde con frecuencia con el monitoreo de los productos de un programa, o con la evaluación de sus objetivos o resultados inmediatos. La siguiente tabla (adaptada de Fowler 1997) representa una manera de aclarar la confusión entre productos, resultados e impacto:

Punto de medición	de	Tipo de medición	Lo que se está midiendo	Indicadores
Productos		Monitoreo	Esfuerzo	Implementación de actividades
Resultados		Evaluación	Efectividad	Uso de productos y producción sostenida de beneficios
Impacto		Evaluación de impacto	de Cambio	Diferencia respecto a la (situación-problema) original

La dificultad al diseñar un proceso de evaluación de impacto claro aumenta cuando no se logra clarificar el papel que el proceso mismo debe desempeñar. Los siguientes son algunos de los diferentes roles posibles:

- *Papel de Registrar el Legado:* identificar, analizar y documentar los cambios que han ocurrido, para registrar su impacto.
- *Papel de Comunicación:* comunicar los logros y celebrar los éxitos de largo plazo para motivar al personal y a las personas involucradas en los programas (incluidos los donantes) y estimular a los demás para que adopten procesos o realicen inversiones similares.
- *Papel de Gobernabilidad:* asegurar cierto grado de responsabilidad social, monitoreando la inversión en actividades y productos específicos y realizando un seguimiento sistemático y transparente de sus productos e impacto.
- *Papel de Aprendizaje:* generar información y desarrollar perspectivas sobre el cambio así como analizarlas y diseminarlas de manera tal que todas las personas involucradas en los proyectos puedan aprender de las relaciones y



procesos en cuestión, y consecuentemente adaptar su comportamiento y sus intervenciones.

- *Papel Político*: generar información y análisis que puedan ser utilizados para reformar las políticas, desarrollar nuevas estrategias, mejorar las prácticas del gobierno o los donantes, o fortalecer las campañas de defensa.

Esto complica las decisiones acerca de qué medir, si es necesaria la información de referencia, cuáles indicadores son apropiados y sobre la cantidad, los métodos y la viabilidad de la recolección y el análisis de información. La falta de claridad puede confundir a los participantes, hacer que pierdan el rumbo y la motivación al poner estos métodos en la práctica, y que cuestionen cada vez más su utilidad en relación con su costo. No dar suficiente importancia a la relevancia y accesibilidad de la información producida, puede a su vez llevar a: 1) falta de utilización (es decir, que se quede acumulando polvo en la biblioteca de alguien); 2) utilización inadecuada (es decir, desconectada de los sistemas reales de planeación y toma de decisiones) o; 3) utilización excesiva (es decir, que sus resultados dominen al punto de reprimir juicios informados e intuitivos) (Morgan 1999).

## **1.2 Poder, Control y Apropiación: ¿las necesidades y la agenda de quién?**

Diferentes actores en los proyectos, participantes y audiencias, tienen diversas necesidades y propósitos, pero asimismo diferentes niveles de poder y control sobre el proceso de toma de decisiones. Los donantes pueden imponer la rendición de cuentas y el control gerencial para satisfacer sus necesidades, o las de sus propios donantes, sean estas agencias gubernamentales u oficinas centrales de una ONG. Esto ha llevado con frecuencia a un enfoque centralizado y vertical, acorde con estructuras convencionales de incentivos, que ha llevado a prejuicios técnicos y que tiene tendencia a ser externa, extractiva y no participativa. Aun cuando los donantes apoyen enfoques participativos, estos enfoques funcionan con frecuencia de acuerdo a agendas de rendición de cuentas dirigidas por los donantes.

Por otro lado, se reconoce cada vez más la necesidad de involucrar genuinamente en el proceso a los socios locales, a las comunidades y a los beneficiarios – adoptando un enfoque de múltiples actores. Se trata de promover la apropiación del proceso en el ámbito local y su empoderamiento, para desarrollar la capacidad de reflexión, mejorar el desempeño por medio del aprendizaje y finalmente alcanzar la auto-determinación. En este caso, el donante puede jugar un papel de apoyo y facilitación. Como alternativa a estos extremos, puede utilizarse una combinación de los dos enfoques, especialmente en los casos en los cuales existe un amplio rango de actores organizacionales.

La cuestión sobre quién debe evaluar el impacto implica un importante reto adicional. Un estudio comparativo realizado recientemente por la ECDPM (2.003),

concluyó que “existe una conciencia cada vez más certera de que las evaluaciones realizadas externamente son con frecuencia inapropiadas o contraproducentes” en el campo del desarrollo de este tipo de capacidades. El estudio aboga por mayor autoevaluación, pero con frecuencia “sobrestima el entusiasmo y subestima la complejidad” al promover este aprendizaje (Morgan 1999). Las evaluaciones internas pueden también ser parciales y carecer de credibilidad.

Otros han subrayado la manera como la manipulación y los errores humanos pueden debilitar este tipo de ejercicios de autoevaluación (Paton 2003). Esto es especialmente cierto cuando el personal y las personas involucradas en los

El reto consiste en reconocer y entender las necesidades, motivaciones y agendas de aquellos involucrados... con el fin de negociar un verdadero consenso

programas no se han apropiado genuinamente el proceso o no se sienten comprometidos con éste. Estas personas pueden sentirse amenazadas por el uso de sistemas o indicadores impuestos, asociándolos con sanciones o entendiéndolos como mecanismos de control burocrático. Esta percepción es agravada por el hecho de que muchos de los ejercicios realizados por evaluadores externos tienden a exagerar los aspectos negativos y a restarle importancia a los positivos. Esto se debe en parte a que los impactos positivos de un proyecto son con frecuencia sobreestimados en la etapa de elaboración de la suficiente propuesta (para conseguir financiación), pero también porque es probable que los impactos de un proyecto sean bastante pequeños en relación con los cambios necesarios en un contexto más amplio. En consecuencia, existe el riesgo de que las personas tengan una sensación de derrota, o manipulen la información para que parezcan más favorables. Es posible también que cuestionen el tiempo y los recursos necesarios para recolectar y analizar información, y sobre la cantidad de papel generada para soportar el informe de auditoría.

Así las cosas, el reto consiste en reconocer y comprender las necesidades, motivaciones y prioridades de los involucrados (estén ocultas o no), para poder negociar un consenso genuino acerca del propósito del proceso de evaluación de impacto y de la manera como va a satisfacer las diferentes necesidades. Esto puede complicarse porque las prioridades cambien a mitad del proceso, así como por aquellos que “ocultan deliberadamente sus cartas” para influir el proceso y hacer que este satisfaga sus necesidades organizacionales. Para que el consenso sea efectivo, es necesario que esté se base en una comprensión de las relaciones de poder. Esto incluye las condiciones previas y los incentivos requeridos para que los participantes menos poderosos sientan que su apertura y sinceridad no será penalizada o en última instancia tenga consecuencias sobre decisiones de financiación. Sin embargo, un consenso puede asegurar la apropiación del proceso por parte de participantes claves en los proyectos, y ser realista con respecto a los

niveles de participación requeridos de las personas tanto internas como externas al proceso.

### **1.3 Medir cambios complejos e intangibles**

La búsqueda de resultados visibles y cuantificables es comprensible, especialmente cuando los donantes necesitan sentirse seguros de que su dinero ha sido bien invertido y ha hecho una diferencia medible. Sin embargo, esto ha generado una tendencia a enfrentar los retos de la evaluación de impacto de los programas de desarrollo de capacidad por medio de marcos de trabajo integrados y altamente complejos, que tratan de medir demasiados elementos y de establecer demasiados indicadores cuantitativos de desempeño. Paradójicamente, el desarrollo de estos nuevos sistemas y marcos de trabajo se da en momentos en los que las agencias oficiales (incluyendo a la AID del gobierno americano) solicitan la implementación de sistemas más sencillos y accesibles para los usuarios con el fin de evaluar el éxito de las intervenciones de desarrollo. Aun así, este tipo de marcos de trabajo, no resuelve necesariamente el problema de la medición de procesos intangibles, o de evaluar si existe un vínculo causal entre un insumo particular y un proceso de cambio más amplio. Este punto se explora más a fondo en la sección 1.4.

Existe también la idea de que “para registrar los cambios de mayor importancia para los profesionales de desarrollo, los problemas de calidad no pueden reducirse a cantidades y pequeñas casillas, pues de esta manera se toma en consideración sólo la parte fácilmente medible de lo que es importante” (Taylor 2003). La dependencia en los números y los conteos crea una falsa precisión sobre lo que es, inherentemente, un proceso incierto y cambiante. Una dependencia excesiva en la información cuantitativa puede significar que la verdadera esencia del cambio no se registre o se comprenda. Como dijo Einstein “no todo lo que cuenta puede ser contado”. Aun la AID, tradicionalmente uno de los más fuertes defensores de indicadores integrales y medibles, advierte sobre los peligros de la “falsa precisión” asociada con estas mediciones. Esta organización afirma que “las mediciones de capacidad institucional son subjetivas por su naturaleza. Éstas se basan sobretodo en la percepción, la interpretación y el juicio individuales”. En consecuencia, son “medidas relativas y no absolutas”, y por esta razón pueden ser engañosas (AID 2000).

Para enfrentar el problema de la evaluación de procesos complejos, son necesarios marcos de trabajo integrados y multi-dimensionales. Con este objetivo, algunas entidades han empezado a utilizar métodos sistémicos en los que la relación entre la capacidad y el cambio puede ser “formulada como cambios en el comportamiento, las relaciones, las actividades y las acciones de las personas” (ECDPM 2004). “La reflexión con base en sistemas, es necesaria para entender y desarrollar la capacidad de penetrar en los procesos endógenos existentes y

fortalecer la posición de la organización dentro de los sistemas en los que opera” (ECDPM 2004). Este enfoque explora las interrelaciones e influencias que existen entre diferentes elementos y ambientes, tanto internos como externos, y las diferentes dimensiones de la vida organizacional (su funcionamiento interno, su programa de trabajo, sus relaciones y su evolución).

#### 1.4 Demostrar causalidad y atribución

La cuestión sobre cómo vincular o atribuir cualquier cambio en un sistema amplio a un insumo particular, es uno de los principales retos y representa un obstáculo para la evaluación de impacto del desarrollo de la capacidad organizacional. La interacción entre factores internos y externos, así como las circunstancias cambiantes, complican la labor de establecer una relación causal entre una intervención, un cambio más amplio y la atribución de responsabilidad (Paton 2003; Engelhardt and Lynch 2003). Por ejemplo, ¿es posible identificar el vínculo entre una estrategia nueva o que ha sido modificada en las oficinas centrales de una organización, y los cambios reales en las operaciones de campo?

El que un programa o intervención produzca a cambios a largo plazo puede requerir que este sea evaluado de maneras suficientemente flexibles que permitan registrar cambios que con frecuencia se dan en un contexto más amplio. Esto representa una tarea particularmente difícil cuando implica considerar una variedad de actores y relaciones de asociación complejas - esta tarea puede ser comparada a “un intento por clavar gelatina”. Tal vez un reto más realista sea demostrar cual es la contribución del programa específico al cambio resultante, en lugar de intentar definir “atribución” (Mayne 1999). Esto plantea en última instancia la siguiente pregunta: ¿nos estamos equivocando al buscar incesantemente el impacto desde relaciones de causa - efecto que pueden o no existir? El que sea posible e importante establecer un vínculo entre las dos cosas, se basa en el supuesto de que existe una relación lineal directa entre ellas, pero en realidad lo que existe es una serie de vínculos mucho más complejos y esporádicos. El efecto de una intervención puede no ser automático o inmediato, manteniéndose latente por un periodo de tiempo, o generando múltiples respuestas. Por lo tanto, es posible que lo que se necesite sea plantear un debate básico para establecer si realmente existe un argumento de desarrollo que sostenga el vínculo entre causa y efecto o si más bien dicho vínculo se justifica solamente para satisfacer un requisito de los donantes.

¿Nos estamos equivocando al buscar incesantemente el impacto basado en la relación de causa y efecto que puede o no existir?)

## 1.5 Responder al Contexto y a la Cultura

Los programas de desarrollo de capacidades organizacionales y los procesos de evaluación de impacto se adaptan cada vez más a las necesidades de organizaciones particulares y reflejan el contexto cultural específico en el que éstas operan. Por ejemplo, existen bases para sugerir que las organizaciones que operan en culturas altamente jerárquicas o en culturas que evitan en un alto grado la incertidumbre, tienden a favorecer la medición de rendimiento y a dar más crédito a lo que estas medidas representan. También existe una conciencia creciente acerca de la necesidad de desarrollar procesos más incluyentes y adaptados a la cultura local. Diferentes enfoques son apropiados para diferentes contextos. Por ejemplo, los enfoques participativos son más apropiados para contextos en los que los grupos y los actores tienen intereses compartidos y coherentes, que para situaciones en las que existen pocas metas colectivas y en las que el enfoque sirve más bien para aumentar la circulación inapropiada de la información entre las personas involucradas en un proyecto. (Morgan 1999).

La clave puede estar en la aplicación apropiada de marcos de trabajo la evaluación de impacto que se basen en unos pocos principios “centrales” aplicables y pertinentes en la mayoría de los contextos. Éstos pueden complementarse con elementos más flexibles que pueden ser adaptados para reconocer y dar respuesta al contexto. Esta posibilidad depende tanto de las competencias interculturales de los individuos responsables de llevar a cabo la evaluación, como de la relevancia de los cambios aportados en relación con la cultura y el contexto locales. Además, las diferencias culturales y contextuales pueden limitar la posibilidad de comparar el rendimiento de organizaciones similares trabajando en contextos diferentes. Por lo tanto, puede ser importante intentar lograr un equilibrio entre la necesidad de recolectar información que sea comparable para poder sacar lecciones generales, y desarrollar enfoques que sean flexibles y apropiados a unos contextos específicos.

Puede ser importante lograr un equilibrio entre la necesidad de recoger información que sea comparable para poder sacar conclusiones generales, y el desarrollar enfoques que sean flexibles y apropiados a contextos específicos.

## 1.6 Comprometerse con los Costos de Inversión

Los ejercicios de evaluación de impacto pueden imponer a la organización evaluada exigencias muy altas, y con frecuencia requieren mucho tiempo y son costosos. Éstos pueden estar limitados por insuficiente capacidad institucional, falta de tiempo, carencia de personal con habilidades altamente desarrolladas o de infraestructura; todas estas condiciones necesarias para recoger y analizar la información de manera efectiva. La exigencia en aumento por mayor participación

de las personas involucradas en los proyectos, del desarrollo de marcos de trabajo diseñados a la medida de las necesidades específicas y de medidas adaptadas al contexto que reflejen la cultura local y las necesidades de las comunidades, implica altos costos de diseño e inversiones aún más altas en dinero y en tiempo para que su implementación sea efectiva. Por lo tanto, los costos de transacción de los marcos de trabajo para la evaluación de impacto son grandes y, para que éstos sean aplicados exitosamente, los donantes y los gerentes deben tener en cuenta los costos de gestión directos e indirectos así como los gastos generales que implican. Si esto no se hace, los procesos resultan mal gerenciados, generan poca información con valor operacional y producen resistencia, frustración y un bajo nivel de motivación. Además, sus resultados tienen poca credibilidad. Si las organizaciones y sus donantes no están dispuestos a cubrir todos los costos que implican procesos de medición efectivos y apropiados, deben preguntarse si estos procesos son viables o no.

## **2. Enfrentar los Retos: Implicaciones para la Práctica**

En la sección anterior, fueron descritos una variedad de retos interrelacionados a los que se enfrentan las OSCs al evaluar el impacto de las intervenciones de desarrollo de capacidad organizacional. La presente sección identifica y luego explora en detalle algunos de los enfoques adoptados por las organizaciones para enfrentar estos retos y poner en práctica la evaluación de impacto. Al revisar los enfoques descritos a continuación y detallados en las secciones siguientes, se hace evidente el avance en la evaluación de impacto de los programas de desarrollo, pero también las lagunas que existen con relación a las características particulares de las intervenciones de desarrollo de capacidad organizacional.

1. Involucramiento y Priorización de los Participantes en los Proyectos
2. Autoevaluación
3. Triangulación
4. Equilibrio entre Diferentes Métodos y Herramientas
5. Simple y Sistemático
6. Aceptar una Asociación Plausible en lugar de una Atribución Directa
7. Identificar Niveles de Inversión
8. Aprendizaje Organizacional: Relacionar la Evaluación con la Acción

### **2.1 Involucramiento de los Participantes en los Proyectos y Priorización**

La experiencia indica que un proceso participativo contribuye a asegurar un compromiso más activo y un mayor grado de apropiación por parte de la población local, así como una mayor responsabilidad y garantía de calidad. Además, ayuda a enfrentar algunas de las cuestiones éticas relacionadas con estos procesos,

incluyendo los acuerdos con respecto a la magnitud y el alcance, sobre quien debe estar involucrado y quien debe tener acceso a la información. El involucramiento más directo de los participantes en los proyectos (sean beneficiarios individuales, grupos comunitarios, organizaciones de la sociedad civil o donantes) contribuye a que éstos se comprometan a enfrentar y tratar de resolver los problemas claves, tales como:

- ¿A quien se dirige el sistema en primera instancia? (i.e. es necesario establecer un orden de prioridad entre todas las posibles necesidades de los actores)
- ¿Qué información necesitan y para qué propósito?
- ¿Quién tiene esta información, cuando y cómo puede ser recolectada?
- ¿Quién va a analizar la información?
- ¿Cómo y a quién debe ser presentada?
- ¿Cómo se utilizará esta información?
- ¿Qué podemos aprender de esto?
- ¿Cómo puede contribuir esta información a futuras iniciativas de desarrollo de capacidades?
- ¿Cuál es la información que los diferentes actores necesitan?

Las respuestas a estas preguntas dependen de las diferentes percepciones de los actores claves acerca del desarrollo de capacidad organizacional y su propósito. Las diferentes culturas de los participantes en los proyectos y sus contextos pueden influir de manera significativa sobre estas percepciones, las cuales afectan, a su vez, la interpretación conceptual sobre cómo se debe llevar a cabo el desarrollo de capacidades. Diferentes participantes en los proyectos (e incluso diferentes personas dentro de un mismo grupo de participantes en los proyectos) tienen teorías implícitas en relación con la forma cómo ocurre el cambio. Estas teorías son muchas veces subconscientes, lo que significa que diferentes participantes en los proyectos pueden tener maneras muy diversas de entender el desarrollo de capacidad, a pesar de que utilicen el mismo término para referirse él. Para evaluar de manera efectiva el impacto de las iniciativas en desarrollo de capacidad, es necesario lograr cierto consenso inicial acerca del proceso general, del propósito del desarrollo de capacidades y de cómo esto ocurre en la práctica.

Además, la experiencia hace evidente la necesidad de aclarar la razón por la cual se emprende cualquier ejercicio de evaluación de impacto. Con mucha frecuencia, estos ejercicios tienen objetivos confusos y metas contradictorias por no haber clarificado antes los roles y aplicado los términos de manera apropiada (referirse a la sección 1.1). La evidencia de campo confirma que es necesario que las personas involucradas en el diseño de procesos de evaluación de impacto distingan estos diferentes roles, aunque sea solamente para garantizar que se recolecte, analice y disemine la evidencia de acuerdo con el papel que debe jugar la evaluación.

Finalmente, en esta etapa de diseño, es necesario involucrar a los diferentes participantes en los proyectos en la toma de decisiones sobre lo que se va a evaluar y cuando se va a hacer. Con mucha frecuencia, existe una confusión entre las actividades de un proyecto, sus productos, resultados a corto plazo e impactos a largo plazo<sup>4</sup>. Por esta razón, es importante aclarar para quién es el sistema, qué información se necesita, cómo se va a recoger y cuando se hará. Limitarse a afirmar que los sistemas van a beneficiar a todos los participantes en los proyectos, con frecuencia, ha resultado en que éstos sean dirigidos por los donantes externos y que no todos los socios utilicen la información resultante. También significa que prevalezcan las necesidades de los donantes y conduce a la preponderancia de sistemas no viables y burocráticos que debilitan la calidad del trabajo de desarrollo que el donante intenta apoyar. Cada participante en los proyectos debería hacerse responsable de sus propias necesidades de información y reconocer la carga que estas representan, en lugar de “delegar” simplemente esta responsabilidad a sus socios subordinados. Si estas distinciones no son comprendidas y no se actúa consecuentemente, es poco probable que cualquier ejercicio de evaluación de impacto tenga éxito.

## 2.2 Autoevaluación

La autoevaluación en el desarrollo de capacidades es importante si se quiere que el proceso de evaluación contribuya a su objetivo final y no lo debilite. La apropiación del proceso por parte de los participantes se percibe cada vez más como un requisito del desarrollo de capacidades (James 2002) y por lo tanto, debe ser una prioridad. Se reconoce cada vez más que el resultado de cualquier sistema de evaluación de impacto no será valorado ni válido a menos que incluya alguna forma de proceso autoevaluativo. Esto puede incluso implicar una evaluación por parte de los socios sobre el apoyo de los donantes. Como concluyó el ECDPM (2003): “se ha recomendado la autoevaluación para el desarrollo de capacidades (...) Es crucial el uso de métodos participativos de autoevaluación que involucren a los miembros de las organizaciones y a los actores externos. El involucrar a los usuarios objetivo en todas las etapas del proceso de evaluación representa la manera más efectiva de garantizar que la evaluación produzca resultados útiles.”

Es necesaria la apropiación del proceso de evaluación de impacto por aquellos a quienes afecta y quienes están más comprometidos con éste.

De manera similar, la agencia canadiense IDRC ha notado que “las organizaciones receptoras ganan muy poca experiencia y se benefician poco de las evaluaciones impuestas por los donantes (...) Existe una brecha importante entre lo impuesto y el cambio actitudinal (...) Esto requiere de la participación activa de las personas involucradas y afectadas (...) No se trata simplemente de que las organizaciones participen en su propio diagnóstico,

<sup>4</sup> Referirse a la matriz presentada en la sección 1.1 para aclarar las diferencias entre estos términos.



se relaciona fundamentalmente con que éstas se apropien del proceso.” Se reconoce cada vez más que si no existe un elemento de autoevaluación participativa, es probable que el proceso falle.

Existen varios tipos de herramientas y metodologías para la evaluación de la capacidad organizacional que permiten a las organizaciones, por medio de un proceso guiado, reflexionar acerca de su desempeño y luego escoger las herramientas y planear las estrategias necesarias para desarrollar sus capacidades y aumentar su impacto.<sup>5</sup> Estas incluyen la Herramienta de Evaluación Organizacional Pact,<sup>6</sup> la Autoevaluación Organizacional Basada en la Discusión<sup>7</sup> y también herramientas adaptadas al contexto local, tales como la que desarrolló CADECO en Malawi, utilizando proverbios para mejorar la comunicación. Esta herramienta y las lecciones aprendidas con base a su aplicación se describen en la Nota Praxis 6 *La Utilización de los Proverbios Africanos en el Desarrollo de Capacidades organizacionales*, escrito por Chiku Malunga.<sup>8</sup> Sin embargo, las herramientas de autoevaluación organizacional están concebidas como procesos sistemáticos que permiten identificar los niveles actuales de capacidad de una organización y no son necesariamente apropiadas para evaluar los impactos.

La experiencia de INTRAC en Asia Central y África apoya la idea de que es necesario que los procesos de evaluación de impacto sean apropiados por las personas a las que afectan y que mejor se pueden involucrar en ellos. Una mayor participación de los grupos comunitarios, los miembros del personal, los voluntarios y otros actores locales favorece en cierto grado de apropiación del proceso y de la interpretación de los resultados. De igual manera garantiza que el sistema esté adaptado al contexto local y permite cierta flexibilidad en la evaluación de las consecuencias negativas e imprevistas. Sobre todo, contribuye a mantener la concentración en temas que son centrales para las necesidades y la realidad de los actores locales en el presente y a largo plazo.

Aun cuando los beneficios de una mayor participación y autoevaluación incluyan la posibilidad de tener información de referencia más exacta y resultados más realistas, un mayor aprendizaje y una mejor utilización de los recursos, existen algunas desventajas evidentes. Éstas incluyen la preocupación generada por no tener ningún punto de referencia externo y la posibilidad de que el proceso sea criticado por su subjetividad y parcialidad. Por otra parte, no se pueden evitar los temores acerca de la posibilidad de que la organización se engañe a sí misma o manipule la información. Consecuentemente, cualquier proceso de autoevaluación requiere una triangulación con otras pruebas, para así evitar tendencias

---

<sup>5</sup> Para información adicional sobre la evaluación organizativa, referirse a

[http://www.impactalliance.org/ev.php?ID=7442\\_201&ID2=DO\\_TOPIC](http://www.impactalliance.org/ev.php?ID=7442_201&ID2=DO_TOPIC)

<sup>6</sup> Para información adicional, referirse a [http://www.pactworld.org/services/oca/index\\_oca.htm](http://www.pactworld.org/services/oca/index_oca.htm)

<sup>7</sup> Para información adicional, referirse a <http://www.edc.org/GLG/CapDev/dosafile/>

<sup>8</sup> Se puede descargar gratuitamente esta Nota Praxis en el sitio web de INTRAC [www.intrac.org](http://www.intrac.org)

engañosas. Para que cualquier proceso de investigación tenga credibilidad, no solamente requiere cierto rigor sino también garantías de calidad basadas en la transparencia y la triangulación.

### **2.3 Triangulación**

La triangulación representa un principio importante para lograr un panorama que tenga la mayor credibilidad posible y al mismo tiempo requiera el mínimo de información necesaria. La triangulación resuelve las cuestiones de confiabilidad y validez al utilizar una combinación de fuentes, métodos y perspectivas diferentes (por ejemplo, el trabajo en equipo y la utilización de múltiples fuentes de información) que controlan la parcialidad que implica la utilización de un método único.

Considerar la utilización de diferentes métodos no significa seleccionarlos y ponerlos juntos al azar, sino más bien escogerlos para contrarrestar lo que puede poner en cuestión la validez de cada uno. En este caso, la clave es la aplicación sistemática de métodos cualitativos:

La exactitud de un método depende de su aplicación sistemática, pero rara vez puede la inexactitud de un enfoque complementar la exactitud de otro enfoque (Fielding y Fielding 1986).

Para asegurar una variedad de perspectivas, uno de los enfoques debe incluir un equipo compuesto por facilitadores externos que aporten una perspectiva fresca y miembros internos al proceso. Optar por un enfoque de equipo también puede contribuir a resolver las cuestiones de credibilidad y validez, particularmente si se involucra a los actores locales. Sin embargo, se requiere tiempo y esfuerzo para asegurar la participación y valoración de los diferentes miembros del equipo y para que éstos no sean simplemente recolectores de información o peor aún, representantes simbólicos. Para aprovechar al máximo las diferentes perspectivas, es importante tomar tiempo al inicio del ejercicio de evaluación de impacto para elaborar los términos de referencia y los indicadores, clarificar los papeles, perfeccionar el plan para la recolección de información y asignar responsabilidades específicas (de acuerdo a las habilidades y a la experiencia).

### **2.4 Equilibrio entre Diferentes Métodos y Herramientas**

Para facilitar la triangulación, es necesario lograr un equilibrio entre diversos métodos y herramientas que respondan a las diferentes necesidades de los actores. Existe una variedad de maneras relativamente simples para lograrlo. Por ejemplo, INTRAC ha utilizado en su trabajo en África, sistemas para medir

retrospectivamente sistemas a escala que permiten cuantificar la capacidad de cambio en un periodo de tiempo. Para esto, es necesario recolectar información de referencia confiable y creíble, que permita elaborar un panorama claro de la situación al inicio del proceso. Esto se puede lograr por medio de cuestionarios tradicionales, registros de testimonios orales, o preguntas que indican el grado de acuerdo en torno a una afirmación específica. De esta manera, es posible evaluar el cambio, pero la experiencia demuestra que siempre será posible cuestionar la pertinencia o la exactitud de esta metodología.

Como ya se mencionó anteriormente, existe una preocupación acerca de la dependencia excesiva en las medidas cuantitativas y los indicadores. En consecuencia, cada vez es más aceptada la importancia de aplicar una combinación de métodos y herramientas para recolectar suficiente información apropiada y creíbles. Se reconoce que las medidas cuantitativas tienen limitaciones en el campo de la evaluación de impacto porque no pueden:

- explicar porqué ocurre algo;
- captar las relaciones entre diferentes componentes, lo cual tiene a menudo más importancia que los componentes en sí;
- identificar los cambios de poder y las relaciones entre las personas dentro de la organización y con respecto a instituciones externas;
- apreciar los matices en el proceso de cambio -sin embargo, estas herramientas de evaluación organizacional son reduccionistas y tienden a enfocarse en lo rutinario e ignorar las cosas que no se pueden contar fácilmente;
- sopesar un cambio comparándolo con otros cambios en el contexto que puede tener influencia sobre este.

Considerando estas limitaciones, se entiende mejor porqué cualquier intento creativo de evaluar el impacto de las iniciativas de desarrollo de capacidad organizacional, debe incorporar una variedad de enfoques cualitativos, tales como comentarios reflexivos, estudios de caso, juegos de roles, puestas en escena o dibujos, y relatos. Por ejemplo, la CDRA - Asociación para el Desarrollo de Recursos Comunitarios -, una organización de desarrollo de este tipo de capacidades establecida en Sudáfrica, aboga por la importancia de utilizar "historias" narrativas para explorar la profundidad y la complejidad del cambio humano. Estas historias representan el medio más sencillo para describir situaciones complejas. Al cultivar nuestra habilidad para contar historias, podemos a la vez expresar y proteger lo esencial de lo que se busca y de lo que se ha logrado. Estas narrativas son también fundamentales para propiciar el aprendizaje organizacional, ya que ayudan a los miembros del equipo y a los

Un intento creíble de evaluar el impacto de las capacidades constructivas debe incorporar acercamientos tanto cualitativos – incluyendo comentarios reflexivos, estudios de caso juego de roles, puestas en escena o dibujos y relatos

voluntarios a involucrarse con nuevas ideas y con prácticas innovadoras (CDRA 2001; Taylor 2003).

La CDRA sostiene que el desarrollo de estas historias es un arte que requiere ser cultivado por los profesionales del área. Es invaluable la práctica regular de la observación, sintetizada en historias vivenciales, en las que luego se profundizará para extraer lecciones y formular conceptos. Es importante que los profesionales sean capaces de observar el cambio organizacional y que tengan además el auto-conocimiento necesario para verse a sí mismos como parte de cualquier proceso. Es necesario también que tengan la capacidad de reflexionar, aun cuando estén muy atentos y presentes. En otras palabras, el profesional del desarrollo es una parte integral de la historia. Sin embargo, para que una evaluación narrativa tenga credibilidad para los donantes, es importante atender y apaciguar sus preocupaciones. Una vez se asegure a los donantes que su dinero ha sido invertido acorde a lo planeado (i.e. por medio de marcos de trabajo o de medidas de desempeño más convencionales), ellos se tranquilizarán y estarán dispuestos a escuchar las historias que describen los cambios que se han producido en las personas y sus relaciones (Taylor 2003).

Se han realizado varios experimentos que se alejan de la utilización de indicadores predeterminados. Un caso notable es el experimento de monitoreo participativo realizado por la Comisión Cristiana para el Desarrollo junto con Rick Davies en Bangladesh (Davies 1998). Este experimento consistió en la recolección de información e historias acerca de las percepciones de los participantes sobre los "cambios más significativos" que se habían producido a lo largo del proyecto. Este método permitió identificar y valorar los cambios no planeados o imprevistos que representaron impactos significativos para las personas involucradas.

Este cambio de actitud hacia la manera de captar el cambio cualitativo, se refleja claramente en el enfoque adoptado por *Action Aid Uganda* en su reseña sobre el impacto del cambio organizacional. Esta revisión incluía comentarios sobre discusiones de grupo, entrevistas y la utilización de la narrativa personal de uno de los consultores para explorar los sentimientos acerca del proceso de cambio en el cual tomaban parte (Wallace y Kaplan 2003). Las agencias donantes reconocen cada vez más el papel que pueden jugar las historias. Por ejemplo, *AID Malawi* ha contratado a un miembro del personal para escribir las historias.

La evidencia indica que se reconoce cada vez más la necesidad de utilizar una combinación de enfoques para evaluar el desarrollo de capacidades y el impacto (Roche 1999; Taylor 2003). Sin embargo, la utilización cada vez mayor de enfoques reflexivos y participativos plantea el problema del impacto de la cultura local sobre la manera de poner en práctica estos enfoques, y levanta dudas acerca de la especificidad cultural de los procesos de evaluación de impacto y sobre su posibilidad de estandarización por medio de indicadores universales.

Los profesionales de campo reconocen cada vez más que los beneficios de la utilización de una combinación de enfoques diferentes son mayores que los costos que esto implica. No obstante, el valor y la credibilidad de estos sistemas de evaluación dependen de su capacidad de adaptación a las circunstancias locales y a la vez, su aceptación y comparabilidad internacional. Para lograr esto, es necesario tomar en cuenta los siguientes aspectos:

El uso de enfoques participativos plantea el problema del impacto en la cultura local de acuerdo a la forma en que deben ser aplicados

- mantener un equilibrio entre los marcos de trabajo generales y las medidas específicas para cada contexto;
- los gastos asociados a la utilización de procesos cualitativos o narrativos en términos de los esfuerzos y recursos necesarios para el diseño, la recolección y el análisis;
- la subjetividad inherente de la información recolectada;
- el reto que implica el desarrollo de métodos para analizar y consolidar la información proveniente de diferentes fuentes, que tenga cierto grado de consistencia y comparabilidad.

## 2.5 Simple y Sistémico

La preocupación recurrente por los costos y la aplicabilidad de tales sistemas (ha resaltado la necesidad de que los sistemas de evaluación de impacto sean lo más sencillo y práctico posible. El sistema debe permitir una mejor comprensión de los resultados de cualquier intento de desarrollo de capacidad y a la vez, ser suficientemente simples para captar esencialmente los cambios que se hayan producido.

La demanda, por parte del personal local, por el desarrollo de sistemas de evaluación livianos y sencillos, ha sido de manera sorprendente, respaldada por *la AID* (al menos en principio aunque quizás no en la práctica), una agencia reconocida por sus rigurosos procesos de evaluación. *La AID* reconoce las limitaciones y la complejidad de la evaluación de impacto y afirma que:

los mejores sistemas de evaluación son concebidos para ser lo más sencillos posibles, es decir que no requieran demasiado tiempo ni costos excesivos, pero que a la vez tengan la capacidad de proporcionar a los gerentes información de calidad, con frecuencia suficiente para responder a sus necesidades gerenciales (AID 2000: 6).

Esto requiere generalmente establecer un orden de prioridad claro, por ejemplo, cuando se necesita escoger solamente tres indicadores sobre lo que representa un liderazgo efectivo, entre una lista de más de veinte posibilidades. Aun cuando se reconoce que estos sistemas no deben depender de una multiplicidad de indicadores complejos, se admite también que deben ser suficientemente flexibles para evolucionar a lo largo del tiempo y reflejar genuinamente los cambios que hayan tenido lugar.

Otro enfoque consiste en explorar la evaluación de impacto de desarrollo de capacidad desde la perspectiva de los sistemas. Tradicionalmente, las personas se han aproximado a las evaluaciones desde una perspectiva reduccionista que se centra en medir las mejoras en el ámbito de los componentes o las actividades individuales, por ejemplo, los efectos de programas de capacitación específicos o de reorganizaciones estructurales. Otra tendencia de moda actualmente es la de establecer objetivos de desempeño y luego evaluar el impacto, midiendo la discrepancia entre los logros planeados y los reales.

Adoptar una perspectiva basada en los sistemas requiere una visión a largo plazo y permite explorar las interrelaciones entre diferentes elementos, entendiéndolos como un sistema en sí mismos, pero también como parte de otros sistemas. De esta manera, se obtiene la simplicidad necesaria para resistir la tentación de fragmentar una iniciativa de desarrollo de capacidad organizacional en partes diferenciadas, cada una con sus propios indicadores. La capacidad y el impacto se conciben como resultados emergentes provenientes de una compleja interrelación entre los componentes y las actividades internas de un sistema y su contexto externo.

Los enfoques sistémicos tienen una mirada a más largo plazo y exploran la relación entre diferentes elementos de capacidad como un sistema en sí mismo, pero también como parte de otros sistemas

En resumen, el enfoque está en un conjunto de dinámicas en acción diferentes, las cuales pueden poner en cuestión muchos de los enfoques actuales. Una perspectiva basada en los sistemas evidencia que los procesos evaluativos basados en la planeación, el control y la predictabilidad tienen ciertas fallas importantes. Los sistemas organizacionales complejos no pueden ser controlados, solamente perturbados o desestabilizados. Las consecuencias inesperadas, presentes en todos los aspectos del desarrollo de capacidad, son ignoradas al enfocarse en los resultados previstos. Un aspecto aun más inquietante es que el enfocarse en objetivos de desempeño, se puede perjudicar a las metas mismas que las personas quieren lograr. De manera alternativa, si se entiende el sistema completo y las relaciones entre sus elementos el desempeño será evidente.

Los sistemas organizacionales complejos no pueden ser controlados, solamente perturbados o desestabilizados. Las consecuencias inesperadas, presentes en todos los aspectos del desarrollo de capacidad, son ignoradas al enfocarse en los resultados previstos. Un aspecto aun más inquietante es que el enfocarse en objetivos de desempeño, se puede perjudicar a las metas mismas que las personas quieren lograr. De manera alternativa, si se entiende el sistema completo y las relaciones entre sus elementos el desempeño será evidente.

A continuación se presenta el marco analítico utilizado por el ECDPM para ayudar a entender cómo emerge la capacidad a lo largo del tiempo, cómo las intervenciones intencionadas pueden apoyar su desarrollo y cómo pueden contribuir a su desempeño. Este marco comprende los siguientes componentes:

### Capacidad, cambio y desempeño

**Capacidad:** ¿Qué forma toma la capacidad en un contexto y en un sistema determinados?

**Cambio y adaptación:** ¿Cómo se producen los procesos de cambio que sostienen el desarrollo de capacidad dentro de una organización o sistema?

**Desempeño:** ¿Cuál ha sido la interrelación entre la capacidad y el desempeño a lo largo del tiempo?

**Contexto externo:** ¿Cómo ha influido el contexto externo -el ambiente histórico, cultural, político e institucional, así como las limitaciones y oportunidades que estos crean- en la capacidad y el desempeño de una organización o de un sistema?

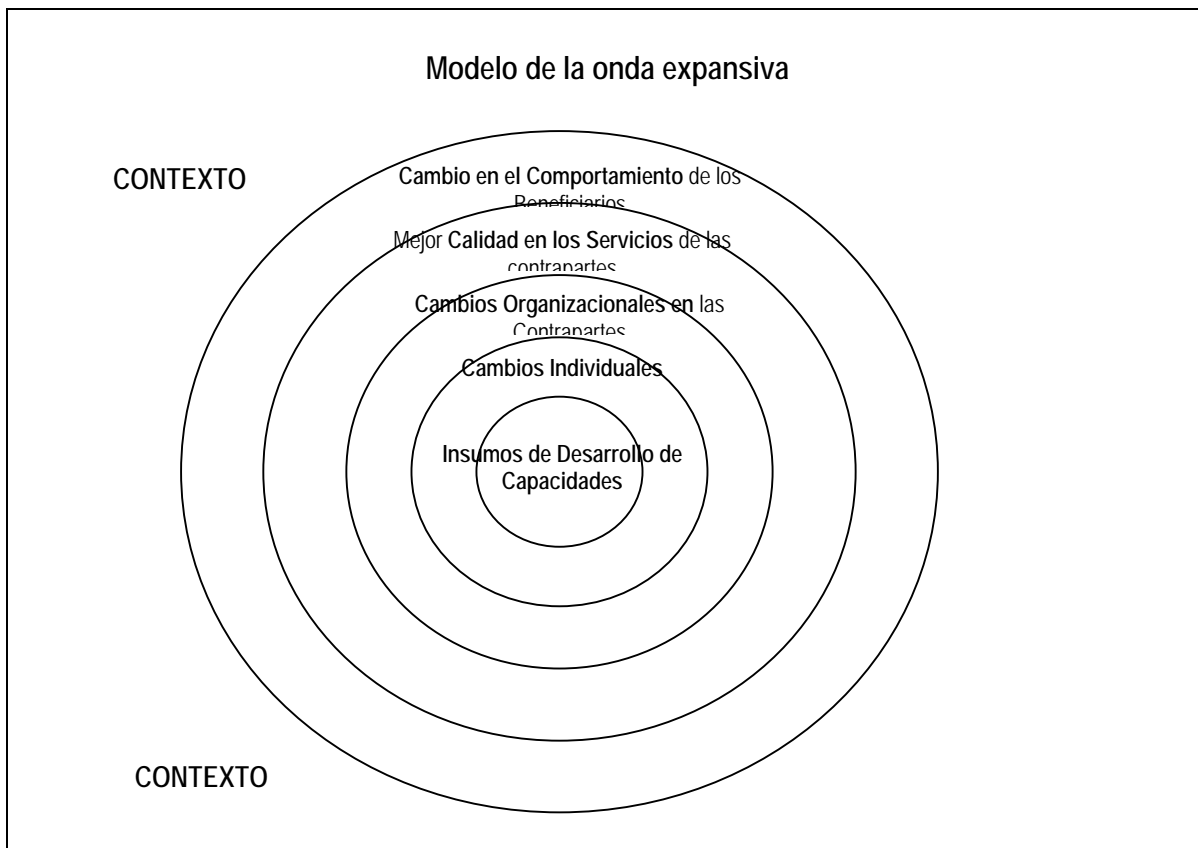
**Sistemas circundantes:** ¿Cuál es la interrelación entre una intervención de desarrollo de capacidad y los sistemas circundantes - particularmente organizacionales e institucionales - de los cuales forma parte?

**Intervenciones externas:** ¿Cómo han influido las personas externas en el proceso de cambio?

## 2.6 Aceptar una Asociación Plausible en lugar de una Atribución Directa

Uno de los mayores retos para las personas que planean e implementan cualquier sistema de evaluación de impacto es como resolver el problema de la atribución. En cualquier programa complejo y multifacético, con cierto número de intervenciones en diferentes puntos y lugares a lo largo de los años, resulta difícil identificar vínculos causales directos. Esto se debe parcialmente a la multitud de intervenciones y cambios que se realizan, a los cambios de personal particularmente a nivel de liderazgo y dirección, y a los cambios en el ambiente político y económico externo, los cuales tienen muchos efectos imprevistos. Como en cualquier intento por identificar vínculos causales específicos, existen muchas interpretaciones y explicaciones posibles acerca de lo que provocó el cambio, y por lo tanto, atribuir el cambio a cualquier factor único se convierte en una tarea delicada e infructuosa.

Es posible moderar el deseo de establecer vínculos causales, permitiendo una asociación plausible. El Modelo de onda expansiva *Ripple Model* (James 2002)) ha sido utilizado en intervenciones de capacitación en desarrollo de capacidades para describir este tipo de proceso.



En este modelo, la intervención de desarrollo de capacidad es como una gota de lluvia o una piedrita que cae en el agua: la onda se expande para producir cambios a nivel individual. Por ejemplo, es plausible que un curso de capacitación genere un mejor conocimiento, nuevas habilidades y actitudes. Si los participantes en el curso pueden poner en práctica dentro de su organización lo que aprendieron, entonces también es plausible que se experimente el cambio a un nivel organizacional más amplio. Las habilidades técnicas más desarrolladas de los miembros del personal y el mejor funcionamiento de la organización interna deberían a su vez mejorar la calidad de los servicios proporcionados por las contrapartes a las comunidades. Finalmente, esto debe generar cambios en las vidas de los beneficiarios. Entonces, el contexto tiene influencia sobre el tamaño y el sentido de la onda, y ésta a su vez tiene influencia sobre el contexto en el que se mueve.

En este modelo, la intervención de desarrollo de capacidades es sólo una intervención entre muchas otras que producen cambios. Sin embargo, la utilización del concepto de la asociación plausible permite evaluar si el cambio a un nivel se expande o no para producir cambios a un nivel más amplio. INTRAC, por ejemplo, ha utilizado entrevistas semiestructuradas con preguntas abiertas acerca de qué había cambiado y porqué, con el propósito de obtener información sobre una



asociación plausible. También ha utilizado cronologías para ilustrar los eventos importantes en la vida de la organización y así distinguir si las personas percibieron que unas intervenciones específicas de desarrollo de capacidades fueron significativas o no.

Con este modelo no se pretende transmitir la idea equivocada de que el cambio desde el nivel individual hasta el nivel organizacional es lineal. Existen situaciones en las que el cambio en ambos niveles se refuerza mutuamente, pero también pueden existir situaciones en las que se da un cambio organizacional efectivo sin que se produzca un cambio de comportamiento a nivel individual o viceversa. Por otra parte, cuando se genera un impacto sobre la vida de los beneficiarios en las comunidades locales, este impacto puede a su vez retroalimentar el cambio individual y/o organizacional, por ejemplo por medio de procesos en relación con los actores (stakeholders) involucrados.

## **2.7 Reconocer los Niveles de Inversión**

Una de las principales razones por las cuales puede fallar la evaluación de impacto y otros sistemas de evaluación de desempeño, es la incapacidad o la falta de voluntad para invertir fondos y tiempo suficientes en su diseño, desarrollo e implementación. Hay costos directos e indirectos asociados a la introducción y aplicación de estos sistemas complejos. En efecto, estos sistemas son costosos en términos del personal y el tiempo de consultoría que requieren, así como del tiempo que debe invertir en ellos la población y las instituciones locales. Existen costos directos asociados a la recolección de información, el análisis y la diseminación de los resultados en una forma apropiada e interesante. También en estas áreas, hay costos relativos al desarrollo de habilidades y la comprensión. Los costos indirectos incluyen el impacto sobre los sistemas internos, el alejarse de necesidades más urgentes, y el costo para la organización en términos de frustración, resistencia y baja motivación del equipo.

En muchas ONGs, se incluyen estos costos como gastos administrativos "overheads", en lugar de cómo gastos de programas. Por lo tanto, es crucial que los donantes empiecen a asignar fondos suficientes para cubrir los costos directos e indirectos asociados con estos sistemas. Una conclusión clara es que todo el proceso de evaluación organizacional -incluyendo la recolección de información, su análisis y diseminación- es un proceso costoso, que debería ser considerado como una inversión que vale la pena y no simplemente como un costo institucional adicional.

## 2.8 Aprendizaje organizacional: Relacionar la Evaluación con la Acción

Se ha puesto mucho énfasis en la utilización de la evaluación de impacto con fines de rendición de cuentas, sin embargo es igualmente importante que los resultados se utilicen de manera activa para la planeación, adaptación y mejoramiento de la práctica futura y el desarrollo de nuevas iniciativas. Para lograr este objetivo, no es suficiente solo generar información y datos, si éstos no se analizan y difunden de manera efectiva, accesible y apropiada. Para que esto suceda, es fundamental invertir en una infraestructura adecuada para la recolección de información y de percepciones narrativas, pero también en el desarrollo de las habilidades analíticas<sup>9</sup> de las personas que los interpretan. Este análisis debe a su vez contribuir a mejorar la acción, o la práctica, gracias a una mejor comprensión del contexto cambiante y a una respuesta adecuada a éste.

En un proceso de desarrollo que integra el pensamiento y la práctica; relacionar la evaluación con el mejoramiento de la acción representa un proceso de aprendizaje. Cuando no existe una cultura organizacional que apoya el aprendizaje, resulta difícil establecer este vínculo de manera efectiva. Para apoyar y propiciar una cultura del aprendizaje, las organizaciones pueden tener la necesidad de demostrar que<sup>10</sup>:

- Aprender es una *actividad legítima*, i.e. el aprendizaje se concibe como una parte esencial de las responsabilidades laborales de cada individuo y no como algo que el individuo realiza en su tiempo libre.
- *Se estimula y se apoya* el aprendizaje, i.e. los gerentes asumen como parte de sus responsabilidades el asegurarse de que sus colegas reciban estímulos personales por contribuir al desarrollo de la práctica y política de la organización.
- Se asignan *recursos adecuados* al aprendizaje, i.e. se reconoce que el aprendizaje toma tiempo y que puede requerir recursos adicionales, incluyendo financiación.
- *Se recompensa* el aprendizaje, i.e. se da reconocimiento a los individuos que contribuyen a la evolución de la organización por sus esfuerzos y se les proporciona la oportunidad de representar la filosofía de la organización ante otras personas.
- las *barreras internas* hacia el aprendizaje pueden ser superadas, i.e. se diseñan estrategias, basadas en un análisis sistemático, para superar las barreras internas hacia el aprendizaje y se dan a conocer a todos los miembros de la organización.

---

<sup>9</sup> Referirse al próximo Ensayo Praxis sobre las habilidades analíticas y las capacidades de adaptación.

<sup>10</sup> Extraído del próximo Ensayo Praxis sobre el aprendizaje organizacional, escrito por Bruce Britton.

### 3. Comentarios finales

El propósito del Programa Praxis de INTRAC es apoyar a las organizaciones de la sociedad civil para cumplir con su misión de manera más efectiva por medio de: 1) una mayor generación de, 2) acceso a, e 3) intercambio de prácticas e investigación innovadoras y apropiadas al contexto, investigación en el campo del desarrollo de capacidad organizacional. Como ya se describió en el primer Ensayo Praxis, uno de los retos del desarrollo de capacidad organizacional consiste en evaluar de manera efectiva si una intervención produce o no un cambio sostenible a largo plazo. Con el propósito de contribuir a la práctica actual y dar valor agregado al trabajo de otros, se concluirá este ensayo identificando los temas específicos en los que el Programa Praxis podría enfocar sus esfuerzos futuros de la manera más útil posible.

Primero, es necesario entender más claramente las características particulares del desarrollo de capacidad organizacional y si para que este proceso sea más efectivo se requiere la utilización de diferentes enfoques en la evaluación de impacto de programas o proyectos, así como en las intervenciones de desarrollo de capacidad. Esto implica una exploración más profunda acerca de si es o no posible, o inclusive deseable, establecer un vínculo directo entre causa y efecto (i.e. entre organizaciones efectivas y cambio en el desarrollo). Aun cuando hayan tenido lugar avances en este campo, sigue siendo necesario generar y documentar enfoques de evaluación de impacto innovadores, apropiados y accesibles que puedan:

- Aceptar el reto de evaluar lo que es importante, y no solamente lo que es fácil.
- Captar y evaluar la naturaleza sistémica, multidimensional y dinámica del cambio organizacional de manera sencilla, clara y flexible.
- Utilizar una variedad de procesos cuantitativos y cualitativos.
- Propiciar una mayor participación por parte de las comunidades locales así como incorporar sus historias y sus experiencias.
- Lograr un equilibrio entre unos principios "centrales" -tales como la confianza, la igualdad, el sentido de pertenencia, la responsabilidad, la credibilidad y la legitimidad- y una cierta flexibilidad para adaptarse a diferentes contextos.
- Reconocer y responder a las necesidades y las prioridades de diferentes *actores*.
- Utilizar métodos para el análisis y la consolidación de la información proveniente de diferentes fuentes que proporcionan cierto grado de coherencia y comparabilidad.

Segundo, las evaluaciones de impacto parecen ser más efectivas cuando se relacionan con el mejoramiento de la práctica dentro de un ambiente

organizacional en el que se da prioridad al aprendizaje y la experimentación. Solamente en estas circunstancias se hace posible utilizar la información recolectada y el conocimiento compartido de manera constructiva para la reflexión crítica y el mejoramiento de la práctica. Sin embargo, existen actualmente pocos incentivos para el aprendizaje y la transparencia. A menos que haya un reconocimiento explícito de la desigualdad de poder; muchas organizaciones participantes se sienten inseguras al descubrir sus limitaciones o fracasos, ya que estos pueden estar ligados a decisiones de financiación. El reciente cambio de énfasis del control y la rendición de cuentas hacia el aprendizaje permite ser optimista, pero aun es necesario avanzar mucho más en este campo.

Tercero, resulta vital proporcionar la inversión necesaria en términos de tiempo y recursos, tanto humanos como financieros. La información existente demuestra que el éxito de una evaluación de impacto depende de una inversión de fondos significativa. Es necesario que esto sea reconocido por las organizaciones participantes y los donantes, pues de otra manera estos procesos serán implementados de manera deficiente, generando poca información con valor operacional, y presentando un nivel de credibilidad limitado. Así, la evaluación de impacto debe ser concebida como una inversión que contribuye a la habilidad de la organización para aprender, y no como un costo adicional.

#### **4. Próximos pasos**

Para enfrentar los retos planteados en este ensayo, el Programa Praxis pretende involucrar a una gran variedad de investigadores y actores que apoyan a la sociedad civil, y abrir un espacio para el aprendizaje recíproco con base en las experiencias compartidas. Más específicamente, Praxis cree que los profesionales de campo en países en vía de desarrollo y en transición, tienen un papel clave que jugar en la producción de ideas y enfoques nuevos. Este ensayo tiene como objetivo “abrir” este proceso, estimulando el debate y generando reacciones. De esta manera, los siguientes pasos consistirán en:

- Crear grupos de aprendizaje para las personas interesadas en involucrarse de manera activa en profundizar en el tema -sobretudo por medio de la comunicación virtual-.
- Apoyar a investigadores y profesionales de campo locales en países en vía de desarrollo y en transición<sup>11</sup> para que, por medio de las Notas Praxis, redacten y diseminen sus experiencias y las lecciones que han aprendido.
- Encargar estudios de caso e investigación adicional, en colaboración con investigadores y organizaciones locales.

---

<sup>11</sup> Este apoyo incluirá un asesor que pueda proporcionar orientación y apoyo editorial por correo electrónico, teléfono o en persona así como un honorario modesto en reconocimiento del tiempo que implica la redacción.

- Crear una plataforma interactiva para compartir e intercambiar información y publicaciones por medio de la sección Praxis en el sitio web de INTRAC.<sup>12</sup>
- Realizar talleres y seminarios de aprendizaje para promover la reflexión y el análisis.

Si usted está interesado(a) en involucrarse en este proceso o si tiene alguna pregunta, visite el sitio web de INTRAC o contáctenos por correo electrónico o a la dirección postal a continuación. Por favor, difunda este Ensayo Praxis en sus redes y hágalo llegar a las personas que no tienen acceso a este tipo de información o al internet.

Correo electrónico: [praxis@intrac.org](mailto:praxis@intrac.org)  
Programa Praxis, INTRAC, PO Box 563, Oxford, OX2 6RZ Reino Unido  
Tel: +44 (0) 1865 201851 Fax: +44 (0) 1865 201852  
[www.intrac.org](http://www.intrac.org)

---

<sup>12</sup> Se está actualmente rediseñando el nuevo sitio Web de INTRAC y su lanzamiento está previsto para marzo del 2005.

## Referencias

Bakewell, O. (2003) *Sharpening the Development Process: A Practical Guide to Monitoring and Evaluation*, Oxford: INTRAC.

CDRA (2001) *Measuring Development – Holding Infinity*, Annual Report, Cape Town: CDRA.

Cracknell, B. (2002) *Evaluating Development Aid – Issues, Problems and Solutions*, London: Sage.

Davies, R. J. (1998) 'An evolutionary approach to facilitating organisational learning: an experiment by the Christian Commission for Development in Bangladesh', *Impact Assessment and Project Appraisal* 1 (1).

ECDPM (2003) 'Evaluating Capacity Development', *ECDPM Newsletter*.

Engelhardt, A. and Lynch, R. (2003) 'Moving upstream – new challenges for monitoring & evaluation', *SPARCS Newsletter Autumn 2003*, Birmingham: The Parc.

Fielding, N. and Fielding, J. (1986) *Linking Data: The Articulation of Qualitative and Quantitative Methods in Social Research*, London: Sage.

Fowler, A. (1997) *Striking a Balance: A Guide to Making NGOs Effective in International Development*, London: Earthscan/INTRAC.

James, R. (2001) *Power and Partnership: Experiences of NGO Capacity Building*, Oxford: INTRAC.

James, R. (2002) *People and Change: Exploring Capacity Building in African NGOs*, Oxford: INTRAC.

James, R. (2002) 'Practical guidelines for the monitoring and evaluation of capacity building', Occasional Paper No. 36, Oxford: INTRAC.

Lewis, D. (2001) *Management of Non-Governmental Development Organisations: An Introduction*, London: Routledge.

Mayne, J. (1999) 'Assessing attribution through contribution analysis: using performance measures sensibly', discussion paper from the office of the Auditor General of Canada.

- Morgan, P. (1999) *An Update on the Performance Monitoring of Capacity Development Programs: What are we Learning?* Quebec: CIDA.
- Neely, A. (2002) *Business Performance Measurement – Theory and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Oakley, P. (2001) *Evaluating Empowerment – Reviewing the Concept and Practice*, Oxford: INTRAC.
- Oakley, P., Pratt, B. and Clayton, A. (1998) *Outcomes and Impact: Evaluating Change in Social Development*, Oxford: INTRAC.
- O'Neill, O. (2002) 'Reith Lectures: Trust & Society', London: BBC.
- Paton, R. (2003) *Managing and Measuring Social Enterprises*, London: Sage.
- Riddell, R.C., Kruse, S-E., Kyollen, T., Ojanpera, S. and Vielajus, J-L. (1997) 'Searching for impact and methods: NGO evaluation synthesis study', report produced for the OECD/DAC Expert Group on Evaluation, Helsinki: Department for International Cooperation, Ministry of Foreign Affairs.
- Roche, C. (1999) *Impact Assessment for Development Agencies: Learning to Value Change*, Oxford: Oxfam.
- Smillie, I. and Hailey, J. (2001) *Managing for Change: Leadership, Strategy and Management in South Asian NGOs*, London: Earthscan.
- Taylor, J. (2003) *Using Measurement Developmentally*, Cape Town: CDRA.
- USAID (2000) 'Measuring institutional capacity: recent practices in monitoring and evaluation', *TIPS* 15, Washington: USAID.
- Wallace, T. and Kaplan, A. (2003) 'The taking of the horizon: lessons from ActionAid Uganda's experience of change in development practice', working paper, London: ActionAid.

## Lista de Abreviaturas

BBC	British Broadcasting Corporation
CADECO	Capacity Development Consultancies
CDRA	Community Development Resource Association
CIDA	Canadian International Development Agency
OSC	organizacion de la sociedad civil
DAC	Development Assistance Committee
ECDPM	European Centre for Development Policy and Management
IDRC	International Development Research Centre
INTRAC	International NGO Training and Research Centre
ONG	organizacion no gubernamental
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
USAIDUS	Agency for International Development



# Aceptar el Reto: Evaluación de los Impactos del Desarrollo de Capacidad de Construcción organizacional

**Por John Hailey, Rick James y Rebecca Wrigley**

Este Ensayo Praxis presenta una breve revisión del pensamiento y la práctica actuales en relación con la evaluación de impacto de las intervenciones de desarrollo de capacidad organizacional. En él se enfatizan algunos de los retos en este campo para después presentar una perspectiva general sobre algunos de los enfoques prácticos adoptados por ONGs y OSCs para enfrentarlos. Se trata de un ensayo diseñado para generar reflexión que busca involucrar a los profesionales de desarrollo (especialmente a aquellos que trabajan en países en vía de desarrollo y en transición) en un debate productivo.

El Ensayo identifica la necesidad de mejorar la comprensión de las características particulares de la evaluación de impacto del desarrollo de capacidad organizacional, de desarrollar y documentar enfoques innovadores, adaptables y accesibles. El reto final implica considerar las formas para dar mayor importancia a la evaluación de impacto por parte de los profesionales que trabajan en el campo del desarrollo de capacidad organizacional, de manera que ésta sea vista como una herramienta vital para apoyar el aprendizaje organizacional y no como una carga en términos de tiempo y de costos.

**INTRAC** 

Dirección postal: PO Box 563, Oxford, OX2 6RZ

Dirección registrada y para visitas: 65 George Street, Oxford, OX1 2BE

Teléfono: +44 (0) 1865 210851 Fax: +44 (0) 1865 210852

Correo electrónico: [info@intrac.org](mailto:info@intrac.org) Sitio Web: <http://www.intrac.org>

INTRAC es una compañía limitada según la garantía No. 2663769

INTRAC figura en Inglaterra como Organización de Caridad (Fundación sin ánimo de lucro) Registrada No. 1016676