

EVALUACIONES PARTICIPATIVAS EN POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL APRENDIZAJE EN GOBIERNOS SUBNACIONALES: CASOS DE JALISCO Y ZACATECAS (2019-2021)

Breyda Caballero-García¹

¹ Licenciada en Políticas Públicas por la Universidad Autónoma metropolitana; consultora política independiente.

*Author for correspondence: 2183036715@correo.ler.uam.mx

RESUMEN

Esta investigación aborda dos casos de estudio de las evaluaciones participativas realizadas en Jalisco y Zacatecas, específicamente a los programas “Mi pasaje” y “Modelo para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” respectivamente. La importancia de estos casos radica en ser los primeros ejercicios de evaluación que rompen con las metodologías tradicionales del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), apuntando a metodologías cualitativas como es la evaluación participativa. Cabe señalar que son prácticas impulsadas desde los propios gobiernos subnacionales, y para el caso de Jalisco son producto de la coordinación con agentes internacionales. El proceso metodológico de la evaluación se concibe bajo una visión hipotético-deductiva, el enfoque es mixto con mayor orientación a un análisis cualitativo, haciendo uso de técnicas como: trabajo documental y bibliográfico mediante el análisis de contenido, entrevistas semiestructuradas y cuestionarios. La significación de estas evaluaciones se expresa en ofrecer una nueva visión la cual impulsa la participación de los actores, asimismo propicia un mejor uso de la evaluación, por tanto, los hallazgos más relevantes son que las evaluaciones participativas generan aprendizajes del proceso significativos para el ciclo de la política pública que sirven como precedentes para la mejora pública en los gobiernos subnacionales, tomando en consideración que se requieren fortalecer capacidades institucionales, de los funcionarios públicos y del equipo evaluador para que el aprendizaje sea transferido de una organización a otra para diseñar, implementar y evaluar participativamente.

Palabras clave: evaluación participativa, aprendizaje del proceso, ciclo de la política pública.

INTRODUCCIÓN

La Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización de América Latina y el Caribe (ReLAC, 2021) puntualiza que el nuevo siglo demanda un cambio sustancial

Cita: Caballero-García B. 2025. Evaluaciones participativas en políticas públicas para el aprendizaje en gobiernos. subnacionales: Casos de Jalisco y Zacatecas (2019-2021). **REMEVAL** 1(1): 24-45. <https://doi.org/10.63121/kdhe0n20>

Recibido:
31 Agosto, 2024
Aceptado:
2 Octubre, 2024
Publicado:
12 Febrero, 2025

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-Non-Commercial 4.0 International license.



en la gestión, formulación, implementación y evaluación de políticas públicas. En este contexto, señala que se requiere un tránsito de “una sociedad receptora de beneficios a otra más activa” que asuma un rol preponderante en cada una de las fases de la política pública (ReLAC, 2021). En este marco, la evaluación exige un desarrollo conceptual y metodológico renovado que permita su apropiación tanto por las agencias implementadoras como por los participantes y beneficiarios, es decir, por la sociedad en su conjunto, con el fin de que se perciban como agentes de cambio con capacidad para influir y transformar las políticas (ReLAC, 2021).

Asimismo, ReLAC (2021) enfatiza la necesidad de que las evaluaciones identifiquen, reconozcan y promuevan la participación de todos los actores implicados en espacios y tiempos explícitamente establecidos. En este sentido, Portilla (2021) señala que la evaluación ha experimentado un cambio cualitativo importante; sin embargo, a nivel subnacional, esta problemática es más compleja, ya que la evaluación ha tenido distintos desarrollos y avances debido a factores y contextos específicos de las administraciones públicas subnacionales.

Por otro lado, Ballezá (2018) establece que la evaluación en los gobiernos subnacionales se ha caracterizado por dos aspectos: primero, como un mecanismo de transparencia y rendición de cuentas del gasto público; y segundo, por la centralización y estandarización de las metodologías tradicionales proporcionadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social en México (Coneval), lo cual ha dificultado la transición de la evaluación hacia un enfoque cualitativo.

No obstante, desde el nivel subnacional, se ha fortalecido la cultura de la evaluación para hacer frente a los desafíos del nuevo siglo. En este sentido, destacan los casos de las evaluaciones implementadas por entidades federativas como Jalisco y Zacatecas, que han optado por impulsar metodologías para la evaluación participativa. Sin embargo, otras entidades del país aún se encuentran en un proceso de desarrollo para consolidar este tipo de prácticas en la evaluación.

El presente artículo tiene como objetivo comparar y sistematizar dos casos de estudio en los que se llevaron a cabo evaluaciones participativas en programas específicos: “Mi pasaje” en Jalisco y “Modelo para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” en Zacatecas. A partir de estos casos, se pretende puntualizar aprendizajes en el ciclo de la política pública que puedan ser replicados en otras entidades del país.

El texto se estructura en tres apartados: en primer lugar, se ofrece un marco teórico para la comprensión de la categoría central y sus implicaciones periféricas; en segundo lugar, se explica la metodología empleada en la investigación; y en tercer lugar, se presentan los resultados y su discusión, mediante un resumen de las variables o aspectos destacados en las evaluaciones de cada entidad, con el propósito de mostrar cómo estas contribuyen a mejorar la política pública. Finalmente, se exponen las conclusiones más relevantes de la investigación.

Marco teórico

En el desarrollo de este apartado se presentan las discusiones entre autores de las categorías y conceptos centrales del objeto de estudio. Para efecto de esta investigación la categoría central es la evaluación participativa, y sus implicaciones periféricas o conceptos centrales son: ciclo de la política pública y aprendizaje.

¿Qué es una evaluación participativa?

La evaluación es una fase del ciclo de la política pública; a raíz de ello, se han establecido distintos tipos de evaluaciones, como la evaluación participativa, que ha sido definida por diversos autores.

Según Tapella *et al.* (2021), las evaluaciones participativas son aquellas en las que “las partes involucradas en el proyecto definen qué será evaluado, con qué objetivos, cuándo se hará, qué métodos de recolección se usarán y cómo se comunicarán los resultados”. Este tipo de evaluaciones implica un enfoque participativo que “debería servir para aprender, reajustar y actuar al tomar medidas correctivas para obtener mejores resultados [...], es decir, la evaluación debería servir para aportar nuevos y diferentes conocimientos para la elaboración de políticas y programas” (Tapella *et al.*, 2021).

Tapella *et al.* (2021) también señalan que las evaluaciones participativas tienen una doble función: por un lado, “contribuyen a fortalecer a las organizaciones para que tengan mayor control sobre su propio desarrollo”; y, por otro lado, funcionan como “una herramienta para mejorar la capacidad que tienen diversos actores para reflexionar, analizar y proponer soluciones desde sus múltiples miradas”.

¿Qué es el aprendizaje en las evaluaciones participativas?

El concepto de aprendizaje en las evaluaciones participativas es de suma importancia, para su comprensión en esta investigación se puntualizan dos aspectos, por un lado, se refiere a que las evaluaciones participativas implican un proceso de enseñanza-aprendizaje, y por otro, se hace alusión al uso y aprendizaje de las evaluaciones participativas.

Respecto al primero, Rotondo (2021) señala que las evaluaciones participativas son “un proceso de enseñanza-aprendizaje en el que las diferentes posiciones y valores son expuestos”. Por otro lado, Tapella *et al.* (2021) puntualizan que en una evaluación participativa es de suma importancia la facilitación la cual refiere a un proceso de enseñanza-aprendizaje. Al respecto Rodríguez y Tapella (2018) señalan que se trata de “un proceso participativo de aprendizaje” el cual saca las lecciones más importantes para todos los actores involucrados (pág. 36).

Retomando el argumento de que las evaluaciones participativas son un proceso de aprendizaje participativo Tapella *et al.* (2021) señalan que gracias a ello se logra que

la evaluación sea “más interesante, más eficiente y efectiva lo que permitirá lograr mejores resultados”. Este proceso trata de buscar el desarrollo de capacidades de los participantes, en palabras de los autores se habla de “que los participantes desarrollen habilidades o capacidades nuevas, y que ello, les permita participar más y planificar e implementar un mejor proceso de evaluación en el futuro”. Los autores descartan la idea de una capacitación, más bien, se trata de una red de aprendizaje en la que cada participante tiene un rol y funciones específicas, en este sentido se hace alusión al rol del facilitador quien es el encargado de:

“generar las condiciones para aprender haciendo, para que mientras participan, los miembros de un equipo desarrollen esas habilidades que les permitirán participar de mejor manera, y que permitirán que las evaluaciones den mejores resultados. Y su responsabilidad es que todos aprendan (incluyéndose a sí mismo)” (Tapella et al., 2021: p. 141).

Rotondo (2021) apunta que en las evaluaciones participativas se parte de “la valoración del saber y conocimientos locales, con el propósito de generar aprendizajes acerca de los cambios, a fin de fortalecer su capacidad, empoderar a personas y grupos sociales para que tomen decisiones”. La idea de la autora puntualiza la importancia de construir un aprendizaje significativo en los participantes de la evaluación. En adición, Rotondo (2021) explica que la evaluación participativa al centrarse en el actor “reconoce el rol de la conciencia y de la acción humana en los cambios sociales, por ello, se inscribe en los paradigmas de transformación. Es decir, el individuo al adquirir un nuevo aprendizaje adquiere conciencia de su entorno lo que le permite influir en las condiciones de vida, resolver problemas y tomar decisiones. En palabras de la autora adopta un “enfoque transformador de la realidad que implica la construcción y retroalimentación de conocimientos y aprendizajes”.

En relación con el uso y aprendizaje de las evaluaciones se habla de un momento a posteriori, es decir, aquellos aprendizajes que se obtienen de una evaluación. Rotondo (2021) hace referencia a que el uso y aprendizaje implica “la implementación de las acciones necesarias para que los actores incorporen las recomendaciones, las difunda y se apropien de los aprendizajes e institucionalicen los cambios”. La idea que defiende la autora es que los aprendizajes que se generen de las evaluaciones sean significativos, es decir, útiles para el cambio y para la vida de las personas, así como para la transformación social, evitando de esta manera que los aprendizajes se vuelvan ajenos y se queden meramente en informes de evaluación (Rotondo, 2021).

Finalmente, lo que se esperaría de una evaluación participativa es que produzca aprendizajes en los participantes de la evaluación y de la evaluación en general, de modo, que esos aprendizajes sean útiles para el cambio, la transformación social y la transformación de las políticas, de tal manera, que estos aprendizajes puedan ser útiles en otros contextos y se considere la pertinencia de adaptarlos e institucionalizarlos.

El aprendizaje en el proceso y uso de la evaluación

Desde otro punto de análisis, Browne y Wildavsky (1998) (en Pressman y Wildavsky [1998]) hacen referencia al aprendizaje, en el sentido de que “aprendizaje es cambio”. Los autores retoman a Bateson (1972) quien ideó una escala teórica de aprendizaje, para el autor el peldaño más bajo de esta escala es el “aprendizaje cero” el cual se reduce meramente al “recibo de una señal”. El segundo peldaño es el “aprendizaje uno” el cual según el autor “incorpora una señal que se extiende del suceso original a la memoria del organismo”. El tercer peldaño corresponde a la concepción de “aprender a aprender”, este se describe como un “aprendizaje de aprender a recibir señales”. Para el autor, implica un proceso de “vuelta doble” que “anula la correlación punto por punto que se establece en la conducta entre un estímulo y un cambio” (Browne y Wildavsky, 1998).

Para Browne y Wildavsky (1998) en el aprendizaje de doble vuelta los procesos son más profundos. En el contexto de la evaluación este tipo aprendizaje conduce a cambios significativos, para Browne y Wildavsky (1998) “el aprendizaje evaluativo genera un contexto para un cambio organizacional: un cambio esperado y continuo gracias al aprendizaje. Surge un clima de evolución mediante un autoanálisis continuo”. Este aprendizaje de doble vuelta permite que una organización pueda llegar a refinar su conducta evaluativa”. Asimismo, los autores apuntan a que los procesos de aprendizaje y evaluativos “se depositan en una memoria accesible de la organización, y son reactivados en cada ocasión apropiada, facilitando así el aprendizaje y el cambio organizacional”.

En este sentido, el aprendizaje en la evaluación debe considerarse “aprendizaje para volver a proyectar”, desde esta perspectiva la evaluación no debería considerarse como el punto final de las políticas, más bien como un inicio de poder transformar las políticas. Al respecto De Leon (1982) (en Browne y Wildavsky 1998) sugiere lo siguiente:

“La comunidad de evaluación de políticas, al llevar a cabo un análisis cuidadoso del programa, podría compensar las inadecuaciones políticas del sistema. Podría sistematizar este proceso particular de rediseño y facilitar la transferencia del aprendizaje de una organización de rediseño a otra. Empero, sin un apoyo institucional que proceda de grupos externos de residentes o de participantes de organizaciones internas, es problemático el refuerzo institucional del aprendizaje”.

En esta línea de análisis, De Leon reitera la importancia de que las evaluaciones sean participativas y que pongan especial énfasis en la producción del aprendizaje, de modo que este sea utilizado para poder incidir en las diferentes fases del ciclo de la política pública. En adición al argumento anterior, cuando la evaluación y cada una de las fases del ciclo de la política se toman como partes aisladas y no como procesos de aprendizaje interconectados, se pasan por alto las oportunidades de aprender durante

cada una de ellas. Por ello, debe considerarse que “cada etapa depende de otras que se han presentado antes y que continúan después, ello no se debe a que alguien se oponga a prender sino a que, por lo contrario, hay profundas diferencias filosóficas en el tipo de aprendizaje que se instituya” (Browne y Wildavsky, 1998)

La institucionalización del aprendizaje sigue enfrentándose a desafíos, sin embargo, tal como propone Etheredge (1979) (en Browne y Wildavsky 1998) se debe poner énfasis en la necesidad de “la producción de memorias organizacionales para que estas puedan codificar la experiencia y el aprendizaje”. La capacidad de poner en marcha el aprendizaje adquirido durante la evaluación se ve limitado por “la iniciativa y la experiencia personal de los participantes en un proyecto determinado. Esta red de experiencias personales dedicada a hallar y utilizar lecciones aprendidas se debilita debido a los cambios de personal”. Siguiendo esta línea de análisis, cuando el aprendizaje de las evaluaciones no se institucionaliza y no se codifica en las memorias organizacionales es muy probable que estos se vayan al mismo tiempo que se van las personas que adquirieron los aprendizajes, por lo tanto, se reduce la posibilidad de transformar las políticas.

Finalmente, cabe resaltar que en un escenario en el que existe resistencia al cambio, no es posible cimentar el aprendizaje, por lo tanto, la gestión y acción de las organizaciones no está planeada en función de él. Esta situación se intensifica cuando los funcionarios disminuyen su interés por aprender, ya que su atención puede desviarse a asuntos externos lejos de cualquier forma de aprendizaje organizacional. Por ello, la labor más importante se centra en cómo tomar decisiones basadas en y la producción del aprendizaje, así como la exigencia de cómo generar y usar los aprendizajes de las evaluaciones de modo que conduzcan a la transformación de las políticas y a un proceso de aprendizaje interconectado durante todo el ciclo de la política.

Apartado metodológico

El proceso metodológico que se utilizó en esta investigación es hipotético-deductiva. El tipo de estudio corresponde al descriptivo mediante dos estudios de caso del tipo intrínseco, debido a la naturaleza de las entidades federativas abordadas, asimismo, de este se espera que se puedan conocer las relaciones y asociaciones que existen entre las dos entidades, de tal modo que sea posible identificar aquellos elementos que pueden servir como experiencia de aprendizaje. El enfoque de la investigación es mixto con mayor orientación a un análisis cualitativo de estudios de caso (Zacatecas y Jalisco), para ello se partirá de la selección de una evaluación realizada a un programa o política en cada una de las entidades.

Para esta investigación se utilizaron tres técnicas de investigación, privilegiando el trabajo documental y bibliográfico mediante el análisis de contenido; en adición a ello se diseñaron cuestionarios y entrevistas semiestructuradas que se aplicaron a

informantes clave vía remota mediante la plataforma Zoom y Google Meet. Para la selección de entrevistados y encuestados se utilizó un muestreo a propósito de casos especiales o únicos, asimismo, así como un muestreo secuencial y por bola de nieve para el caso de las entrevistas. Las entrevistas se aplicaron a dos miembros del gobierno de ambos casos de estudio, y dos actores de las estancias evaluadoras, esta selección se realizó considerando el número de personas que participaron en el equipo evaluador de cada caso. Por último, los cuestionarios se aplicaron a los usuarios beneficiarios del programa y actores que participaron en el grupo evaluador.

El objeto de estudio de esta investigación son las propuestas metodológicas de evaluación participativa a nivel subnacional en el ámbito de estudio que se refiere a la Unidad de Evaluación de Jalisco y el Consejo Estatal de Evaluación del Estado de Zacatecas. Las características del espacio de estudio son: por un lado, Zacatecas es una de las 32 entidades de la República Mexicana, se localiza al norte central de la nación mexicana; con una superficie de 75.284 kilómetros cuadrados, representa el 3.84% del territorio nacional. La población total de Zacatecas, con base en datos del Instituto Nacional de Estadística e Información (INEGI) en 2022 fue de 1, 622,138 habitantes, de los cuales el 51.2% son mujeres y 48.8% hombres. La población económica activa (PEA) o tasa de participación laboral en el primer trimestre de 2022 fue de 56.6%, mientras que la tasa de desocupación fue de 2.79% (INEGI, 2022). En relación con los indicadores de pobreza y carencias sociales, de acuerdo con el INEGI en 2020 el 40% de la población se encontraba en situación de pobreza moderada y el 3.79% en situación de pobreza extrema.

Por otro lado, Jalisco se sitúa en la parte media oeste de la República Mexicana, cuenta con una superficie de 78.588 kilómetros cuadrados lo cual representa el 4.0% del territorio nacional. La población total de Zacatecas con base en datos del INEGI (2020) fue de 8, 348,151 habitantes siendo 50.9% mujeres y 49.1% hombres. En cuanto a las características socioeconómicas, en el primer periodo de 2022, según datos del INEGI la población económicamente activa era del 61.6%, mientras que la tasa de desocupación fue de 2.36%. Del total de la población ocupada el 53.7% estaba ocupada en el sector formal y el 46.3% en el sector informal. Respecto a los indicadores de pobreza y carencias sociales, con base en datos del INEGI (2020) el 29.1% de la población se encontraba en situación de pobreza moderada y el 3.48% de la población en pobreza extrema. En este mismo año, la población vulnerable por carencias sociales alcanzó un 31.2% y la población vulnerable por ingresos fue de 9.29%

Los fracasos como materia de aprendizaje en las evaluaciones participativas

En las evaluaciones participativas se habla acerca del aprendizaje, en el sentido de aprender **en el proceso** y **del proceso**. El aprendizaje **en el proceso** se refiere a aquellos conocimientos que se aprenden en el momento en que se está ejecutando la

evaluación, en cambio, el aprendizaje **del proceso** es aquel que surge posterior a la evaluación, es decir, el uso y apropiación que generan las evaluaciones participativas. En este subcapítulo se hace hincapié en el aprendizaje del proceso que parte de aquellos desaciertos que resultan de estas dos experiencias de evaluaciones participativas realizadas en Zacatecas y Jalisco.

Las evaluaciones participativas realizadas al Programa Mi Pasaje y al Modelo para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, dan cuenta desde una visión general que el aprendizaje del proceso que generan las evaluaciones participativas son: rigurosidad metodológica, mayor utilidad de los resultados, transparencia y rendición de cuentas, y fortalecimiento de la cultura de la evaluación. Si bien se generan aprendizajes que son resultado del proceso evaluativo, también existen algunos desaciertos que podrían tomarse en consideración para emprender acciones que contrarresten las deficiencias de estos ejercicios evaluativos. Con base en Caballero (2022) los desaciertos que resultan de estas evaluaciones son: capacidades institucionales, capacidades técnicas de los funcionarios, y capacidades de los equipos evaluadores.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Capacidades institucionales

Las experiencias de evaluaciones participativas de las entidades federativas de Jalisco y Zacatecas denotan muchas debilidades y desaciertos de las capacidades institucionales. Los desafíos más relevantes que resaltan en este tema son: sistemas de evaluación en proceso de consolidación (crecimiento dispar de los sistemas de evaluación), deficiencias en el marco jurídico (ausencia de institucionalización de la evaluación participativa), y convenios político-electorales.

Sistemas de evaluación en proceso de consolidación

Las evaluaciones de las entidades denotan un crecimiento dispar de los Sistemas Estatales de Evaluación. Por un lado, Jalisco es un claro ejemplo de cómo se ha consolidado la evaluación desde los gobiernos subnacionales, no sólo en el ámbito normativo, también en el componente práctico, es decir, en la gestión de la evaluación.

A través de los años el gobierno de Jalisco ha trabajado en fortalecer la cultura de la evaluación en busca de prácticas innovadoras que contribuyan a la mejora de la política pública. En este sentido, Jalisco desde su Sistema Estatal de Evaluación ha promovido la gestión de las evaluaciones participativas a partir de 2019 y en el último año se han emprendido las primeras acciones para institucionalizarla.

Por otro lado, Zacatecas es una entidad que cuenta con un Sistema de Evaluación Estatal en proceso de consolidación, siendo los últimos cinco años los más

importantes para fortalecer la cultura de la evaluación. No obstante, pese a que no se ha logrado consolidar un Sistema de Evaluación robusto, se ha apostado por gestionar evaluaciones participativas para la mejora pública; sin embargo, su permanencia en el tiempo no ha sido posible debido a los cambios político-electorales que hubo en la entidad, pues en el año 2021 se dio el tránsito de gobierno donde finalizó la gubernatura del periodo 2016-2021, en la cual se llevaron a cabo dichas evaluaciones.

Este crecimiento dispar de cada una de las entidades en materia de evaluación nos posiciona en un escenario donde es cada vez más complejo consolidar nuevas prácticas de la evaluación específicamente las evaluaciones participativas. Al tener diferentes contextos influenciados por diversas causas de las propias administraciones públicas subnacionales, tales como: voluntad política, corrupción, clientelismo, falta de aceptación e interés de la evaluación, relaciones de poder, cambios político-electorales, entre otros; es difícil posibilitar un cambio epistemológico de la evaluación.

Para trascender hacia este cambio de las evaluaciones participativas, es necesario que desde los Sistemas Estatales de Evaluación se apunte hacia prácticas innovadoras, por ello, es indispensable reconocer la importancia de la evaluación y sobre todo el aprendizaje que estas generan no sólo en la mejora de las políticas públicas sino en el propio aprendizaje organizacional.

En tal sentido, se tiene que promover la evaluación como un asunto prioritario para el gobierno, de tal manera que sea posible encausar acciones para llevar a la práctica evaluaciones complementarias que salen de los esquemas y metodologías tradicionales del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). Este cambio de paradigma en la evaluación trasciende los dos grandes aspectos característicos de la evaluación en México, por un lado, ser un mecanismo de transparencia y rendición de cuentas, y, por otro lado, la centralización y estandarización en las metodologías del Coneval.

La adopción de estas metodologías de evaluación requiere fortalecer el marco jurídico-institucional en materia de evaluación que conduzcan a mantener en el tiempo la práctica de las evaluaciones participativas y que estas no sean efímeras. Esto es, que las organizaciones apunten hacia una visión de la evaluación como un subsistema dentro del sistema de la política pública, es decir, anclar la evaluación a las diferentes fases de la política pública y no segregar cada una de ellas de modo que funcione dependientemente una de la otra ya sea de manera *a priori* o *a posteriori*.

Institucionalización de la práctica de la evaluación

Hablar de la institucionalización de la evaluación hace alusión a que los Sistemas Estatales de Evaluación deben contar con un marco normativo de carácter obligatorio o indicativo en materia de evaluación. Los gobiernos subnacionales de Jalisco y Zacatecas imperan la necesidad de establecer dentro de este marco normativo la apli-

cación de la evaluación participativa, de modo que la construcción de los términos de referencia (TdR) se base en una amplia tipología de la evaluación, donde la evaluación participativa sea un tipo adicional a la tipología vigente en los gobiernos subnacionales y de esta manera no limitar su aplicación a la voluntad política de los gobiernos subnacionales.

En el caso de Jalisco se están llevando a cabo distintas reformas a las leyes estatales con la finalidad de incorporar la participación ciudadana en la normatividad de monitoreo y evaluación de la entidad, es decir, para institucionalizar la evaluación participativa. Algunas de estas reformas se refieren a la adición de la participación ciudadana en los procesos de evaluación a los artículos 80, 81 y 83 de la Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios. Asimismo, en los Lineamientos Generales para el Monitoreo y Evaluación de los Programas del Gobierno de Jalisco se agregó la evaluación participativa como un tipo adicional a los ya establecidos.

La evaluación participativa en la entidad se ha implementado como resultado de la articulación de agentes locales (subnacionales) e internacionales, esto es, un acuerdo entre el gobierno de Jalisco con el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan) de Costa Rica y el Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo (DEval) que, aunque no existen convenios formales si hay factores de contención del acuerdo a través del proyecto Fomento de Capacidades en Evaluación en América Latina (Focelac). En el ámbito subnacional las evaluaciones participativas son actos formales que materializan formas de gestión y de organización alternativas y emergentes, mismas que se están ejecutando en el periodo actual de la administración que abarca los años 2018-2024.

El gobierno de Jalisco ha implementado diferentes evaluaciones participativas posteriores a la evaluación piloto del Programa Mi Pasaje, mismas que reflejan cómo la organización ha logrado refinar su conducta evaluativa. Esto se refiere a que el proceso de aprendizaje evaluativo en la entidad genera un contexto para seguir facilitando el cambio² organizacional, en otras palabras, los procesos de mejora, de aprendizaje y los procesos evaluativos adquiridos de esta primera experiencia se han impregnado en la estructura organizacional de tal modo que ha sido posible reactivarlos en cada experiencia evaluativa facilitando el proceso de aprendizaje para volver a proyectar.

En el caso de Zacatecas el panorama es muy distinto, ya que durante la administración que comprendía el periodo 2016-2021 no hubo acciones en el marco normativo que obligaran la gestión de evaluaciones participativas como un tipo de evaluación. Únicamente se estableció en el Plan Anual de Evaluación (PAE) vigente que se llevarían a cabo tres evaluaciones a las tres intervenciones más importantes de la política social de la entidad. Esta situación condujo a que al término de la administración no hubiera materia jurídica que asegurara la implementación de más evaluaciones

² Aprendizaje es cambio (Bateson, (1972) en Pressman y Wildavsky).

de este tipo, por lo tanto, las evaluaciones participativas terminan con el periodo de la administración, tratándose de una acción a corto plazo que no logró permanencia en el tiempo.

La evaluación participativa en Zacatecas el escenario es distinto pues su implementación no fue un acto con mayor alcance institucional, por lo tanto, la implementación *a posteriori* de este tipo de evaluaciones se vio limitada porque no había factores de contención del acuerdo, así como actos formales que aseguraran su permanencia. En consecuencia, la aplicación de las evaluaciones participativas queda limitada a la iniciativa y experiencia personal de los funcionarios la cual se debilita o peor aún se extingue debido a los cambios de personal o de la propia resistencia al cambio por parte de la organización.

Retomando la idea del párrafo anterior, la evaluación participativa queda sujeta a la voluntad política, en este escenario si los líderes operativos de la nueva administración no están interesados en retomar estas experiencias y lejos de verlos como un esfuerzo para mejorar las políticas lo ven como una experiencia que desestabiliza a sus gobiernos disminuye el interés por retomar estas prácticas, por ende, se extingue nuevamente la posibilidad de que sobrevivan en el tiempo; debido a que los nuevos funcionarios desvían su atención hacia preferencias o ideologías de un gobierno específico que aleja cada vez más los procesos de evaluación de los beneficiarios, de los operadores de programas, de los académicos, de los actores privados y de los actores de la sociedad civil, sucumbiendo cualquier forma de aprendizaje organizacional que hubiera resultado de las evaluaciones participativas realizadas precedentes a su gobierno.

Las evaluaciones participativas en Jalisco ejemplifican el componente normativo o indicativo de una organización el cual tiende a reajustarse y reformarse para que la evaluación participativa sea un acuerdo general que trasciende las variables cambios político-electoral y transiciones de gobierno. En este sentido, Zacatecas desde su carácter institucional requiere generar acciones para formar un constructo técnico-político en el cual los acuerdos sean sólidos y puedan sostener los aportes de la nueva metodología participativa. Esto es, generar un Programa de Actuación Político Administrativo (PPA), que de acuerdo con Knoepfel *et al.* (2008) constituyen un momento específico de decisión en el cual se fijan las bases jurídicas que sustentan la acción pública en normas, actos reglamentarios, leyes, decretos o acuerdos administrativos. En este sentido, cobran especial interés los Acuerdos Políticos Administrativos (APA) que son un elemento institucional en el cual se operacionaliza la decisión tomada en el PPA.

El Acuerdo Político Administrativo (APA) será entonces el medio por el cual el gobierno subnacional de Zacatecas genere acuerdos en términos generales que contengan los elementos administrativos, técnicos y financieros pertinentes para consolidar la base organizativa y procedimental de la incorporación de las evaluaciones

participativas como una tipología adicional a la vigente. La idea aquí expuesta se ejemplifica con mayor claridad en el Cuadro 1, el cual muestra el componente normativo en materia de evaluación en la entidad de Jalisco y Zacatecas.

Cuadro 1. Componente normativo en materia de evaluación.

Componente normativo Jalisco		Componente normativo Zacatecas
Constitución política del estado de Jalisco		Constitución política del estado libre y soberano de Zacatecas
Ley orgánica del poder ejecutivo del estado de Jalisco		Ley de planeación del estado de Zacatecas y sus municipios
Ley de planeación participativa para el estado de Jalisco y sus municipios		Ley de desarrollo social
Ley de desarrollo social del Estado de Jalisco		Ley de coordinación fiscal
Ley de presupuesto, contabilidad y de gasto público del estado de Jalisco		Ley federal de presupuesto y responsabilidad hacendaria
Ley de transparencia y acceso a la información pública del estado de Jalisco y sus municipios		Ley de disciplina financiera y responsabilidad hacendaria
Lineamientos generales para el monitoreo y evaluación de los programas del gobierno de Jalisco		Lineamientos generales de operación del presupuesto basado en resultados
Reglamento interno de la secretaría de planeación y participación ciudadana del estado de Jalisco		Lineamientos para el seguimiento de aspectos susceptibles de mejora
Guía para la elaboración de reglas de operación del gobierno del estado de Jalisco		Reglamento del sistema estatal de evaluación

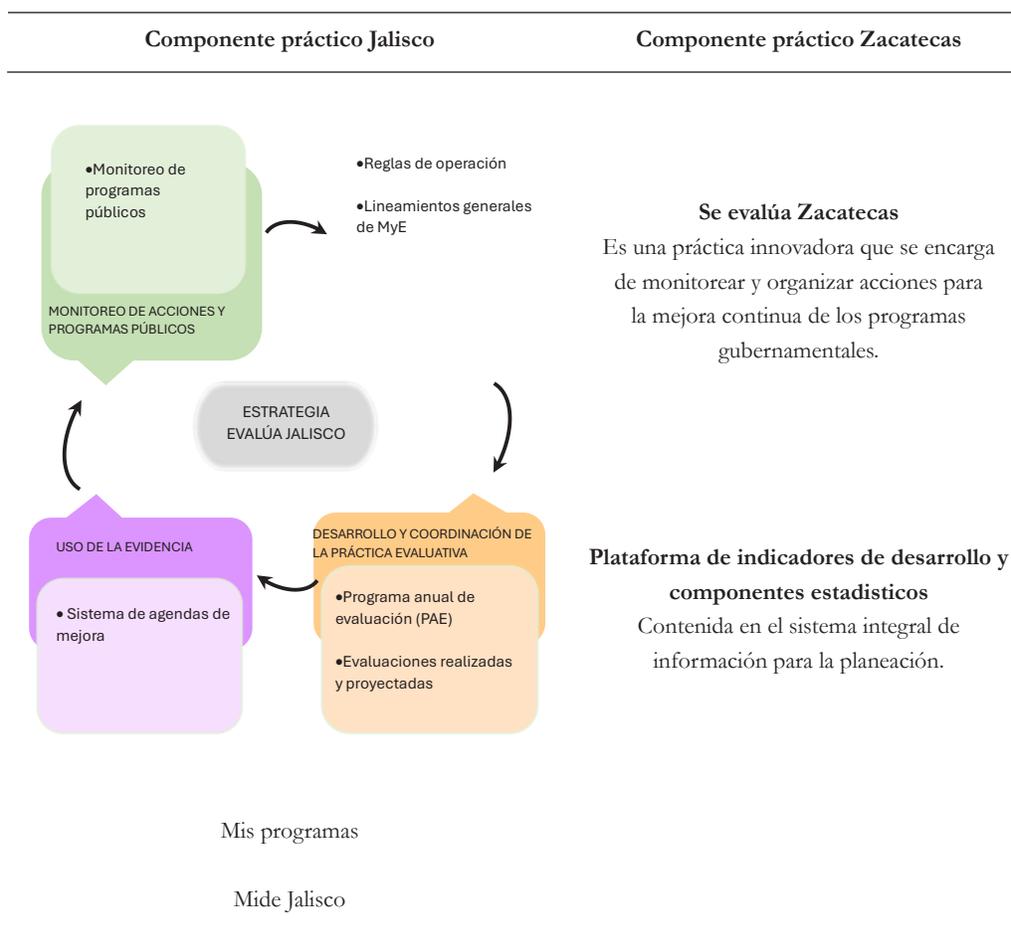
Fuente: elaboración propia con base en datos del Coneval (2021).

Otro de los factores que influyen de manera determinante en la institucionalización de la evaluación es la asignación de presupuesto, es decir, se deben destinar más recursos financieros, humanos y materiales a la ejecución de evaluaciones participativas, ya que estas requieren mayor tiempo e implican mayores costos. Los casos de

estudio analizados nos muestran dos escenarios distintos, por un lado, el caso de Zacatecas denota que el acotar las evaluaciones participativas a la lógica presupuestal anual limita el proceso evaluativo, y, por ende, es más difícil consolidar institucionalmente el componente práctico de la evaluación participativa.

Por otro lado, el caso de Jalisco muestra que desde las organizaciones se pueden impulsar mecanismos financieros para la gestión de evaluaciones participativas ya que, al contar con fideicomisos para la evaluación externa, los recursos financieros se pueden ejercer de manera multianual, de manera que las evaluaciones participativas al ser más costosas y requerir más tiempo tienen mayores posibilidades de permanecer en el tiempo. El hallazgo anterior se ejemplifica con mayor claridad en el Cuadro 2 acerca del componente práctico de la evaluación en ambas entidades.

Cuadro 2. Componente práctico en materia de evaluación.



Fuente: elaboración propia con base en datos del Coneval (2021) y del Gobierno de Jalisco (2021).

Capacidades técnicas de los funcionarios

Las evaluaciones participativas analizadas permiten comprender desde las capacidades técnicas de los funcionarios aquellos bienes de intercambio para facilitar el proceso evaluativo dentro de las organizaciones, mismos que pueden ser un referente para la comprensión subnacional.

En los gobiernos subnacionales hay resistencias hacia la evaluación por dos razones, primero, porque nadie quiere ser evaluado menos cuando desde la planeación del programa y desde los procesos de implementación de este, la organización ha identificado las fallas e inconsistencias que se han cometido. Segundo, porque los propios ejecutores del programa tienen la visión errónea de la evaluación como auditoría (Caballero, 2022). Ante este panorama resulta de suma importancia el convencimiento por parte de los líderes operativos en quienes se encomienda la tarea de facilitar los procesos de cambio desde la organización, en este sentido, los funcionarios son un elemento indispensable del liderazgo institucional para promover alternativas distintas de evaluación. Esto es, provocar que los líderes de las dependencias de evaluación estén decididos por este cambio de paradigma, es decir, salir de lo tradicional y apostar por estas alternativas de innovación como son las evaluaciones participativas, entre otras.

En esta tesitura los casos de estudio dan cuenta de que los funcionarios cuenten con habilidades técnico-políticas que les permitan vincular las fases de las políticas públicas con los niveles de participación, así como capacitación técnica especializada en materia de evaluación y específicamente en evaluaciones participativas; mismos que en conjunto constituyen un requisito fundamental para la consolidación de los Sistemas Estatales de Evaluación. Por otro lado, las evaluaciones participativas exigen a los actores que se involucran en el proceso evaluativo determinadas acciones a emprender, tales como: la disposición para ceder poder en la toma de decisiones, capacitación constante del personal de evaluación, organización y comunicación; y mayor tiempo, compromiso; y recursos materiales y humanos para participar en las evaluaciones.

Respecto a la disposición para ceder poder en la toma de decisiones, un elemento que se pudo identificar de ambas evaluaciones realizadas es que no todos los actores que formaron parte del grupo evaluador (para el caso de Zacatecas) y el grupo de trabajo ampliado (para el caso de Jalisco) tuvieron el mismo nivel de participación en cada una de las etapas, es decir, los actores no lograron obtener el control del proceso evaluativo. En el caso de Zacatecas se refleja un nivel de participación de decisión y en algunos puntos del proceso un nivel de asociación; sin embargo, para el caso de Jalisco el nivel de participación se concentra en niveles más bajos de participación, como son los niveles de decisión y consulta. Lo anterior, depende en gran medida de las propias jerarquías y niveles que hay dentro de las instituciones, ya que, hay acciones que normativamente sólo le comenten a actores gubernamentales en las cuales no se involucran al resto de los actores pues son acciones que están fuera de su jurisdicción

y no pueden incidir directamente en dichos procesos principalmente en la etapa de planeación y uso de la evaluación.

Si bien, la selección de la intervención a evaluar y la construcción y seguimiento de la agenda de mejora son dos acciones que normativamente les competen a las dependencias ejecutoras del programa y a las dependencias gestoras de la evaluación, se requiere abrir espacios transversales donde los diferentes actores implicados en los grupos evaluadores trabajen de manera colaborativa facilitando la toma de decisiones compartida. Para ejemplificar dichos espacios, habría que generar acciones desde dos visiones distintas: la primera, impulsar desde las dependencias ejecutoras del programa espacios dialógicos en los que participen los diferentes actores que formaron parte del equipo evaluador para discutir y deliberar en torno a aquellas acciones que deberán emprenderse para reajustar el programa con base en los resultados y aprendizajes obtenidos de la evaluación, una vez que se ha realizado el posicionamiento institucional y se han establecido los aspectos susceptibles de mejora. De este modo, se estaría ampliando la participación de los actores hacia otra etapa de la política pública en la que el re-diseño ya no corresponde únicamente a la dependencia ejecutora del programa, sino es producto de la toma de decisiones compartida gracias al aprendizaje del proceso generado en las evaluaciones participativas.

Desde la segunda visión, corresponde a las dependencias gestoras de la evaluación generar espacios dialógicos en donde participen los actores involucrados en la evaluación participativa para monitorear el avance y cumplimiento de los aspectos susceptibles de mejora, esto es generar convenios de colaboración para delegar obligaciones y responsabilidades a los actores involucrados, de modo que estos generen presión y contrapeso frente a las dependencias gestoras del programa. Estas acciones recaen principalmente en las organizaciones y los funcionarios públicos pues su función es configurarse como sujetos facilitadores del proceso para lograr un nivel de participación de control por parte de todos los actores implicados y sobre todo de los usuarios que participan en la evaluación.

Dentro de este orden de ideas, importa y por muchas razones la capacitación constante del personal debido a que las evaluaciones son un cambio de paradigma que trasciende la visión de la evaluación vista como una lista de comprobación (*check list*) o como una calificación numérica hacia la instancia ejecutora del programa. Ante este panorama, resulta clara la necesidad de capacitar a todos los niveles de mando, desde titulares, operativos y auxiliares, en materia de evaluación participativa con la finalidad de comprometerlos con la exigencia de una evaluación con desarrollo creativo y técnico. Asimismo, propiciar el abandono de la relación vertical que predomina en las evaluaciones tradicionales y dotarlos de los conocimientos y habilidades necesarias para facilitar relaciones transversales que permita a la diversidad de actores empoderarse y concebirse como agentes de cambio en la evaluación.

Otro factor determinante en las evaluaciones participativas es la organización y comunicación entre la diversidad de actores implicados en la gestión de la evaluación.

Por ello, es indispensable construir una red de aprendizaje y retroalimentación en la organización para hacer más factible y fructífero el proceso de evaluación. En relación con lo expuesto, son elementos constitutivos, el compromiso y tiempo; pues demandan la obligatoriedad de incluir las evaluaciones participativas en la agenda de trabajo, puesto que requieren dedicación plena de los funcionarios.

En este sentido, las dos experiencias analizadas en este trabajo denotan que los funcionarios de las diferentes dependencias involucradas en las evaluaciones tuvieron dificultad para dedicarse plenamente a la evaluación, debido a que estas requieren cargas de trabajo adicionales a las dinámicas cotidianas de las instancias lo cual dificultó el avance de la evaluación. Es aquí donde se reconoce la importancia de destinar más recursos humanos, o bien, emprender acciones desde las mismas instancias para facilitar que la participación de los funcionarios en la evaluación no interfiera o tenga repercusiones negativas en su actividad laboral diaria.

Finalmente, el factor tiempo es un elemento indispensable para la gestión de evaluaciones participativas. En general, este tipo de evaluaciones son más tardadas tanto en la selección de los diversos actores, la capacitación de estos, la implementación de la evaluación, el análisis de resultados, la elaboración de hallazgos y recomendaciones, la comunicación de resultados, y el seguimiento y monitoreo de los aspectos susceptibles de mejora. Por tanto, se requieren plazos de tiempo ampliados que no sean anuales sino multianuales.

En adición a lo anterior, habría que considerar los factores externos del propio contexto, pues las evaluaciones realizadas en Jalisco y Zacatecas muestran la complejidad de realizar evaluaciones participativas en plazos reducidos caracterizados por un contexto de confinamiento por la pandemia de la COVID-19, que en muchas ocasiones rebasaba las capacidades técnicas de los participantes, al ser factores que no se pueden predecir ni controlar; sin embargo, en la actualidad hay otros factores que deben considerar las entidades al ejecutar evaluaciones participativas en un contexto post pandemia.

Capacidades técnicas del equipo evaluador

Las evaluaciones participativas vislumbran aquellas deficiencias de las capacidades técnicas del equipo evaluador. El principal desafío que presentan los evaluadores es concebirse como facilitadores del proceso de cambio haciendo uso de las técnicas y métodos rigurosos que poseen. En el caso de Zacatecas queda evidenciado que la principal función del grupo evaluador fue el de facilitador del proceso, acompañando al grupo evaluador durante las diferentes etapas: la preparación, el diseño y la implementación de la evaluación, brindando talleres para una capacitación constante en el uso y puesta en marcha de las diferentes técnicas y herramientas metodológicas, tales como lluvia de ideas, juegos de simulación, grupos focales, técnicas audiovisuales, entre otras.

En el caso de Jalisco, el equipo evaluador mantuvo su rol de evaluador externo como en cualquier otro tipo de evaluación, esta acción refleja que desde la perspectiva de los evaluadores externos no se acepta por completo el cambio de paradigma. Esto se sustenta en dos visiones distintas del evaluador, por un lado, no concibe a las evaluaciones participativas como un cambio epistemológico o de paradigma, más bien lo considera una técnica innovadora diferente de hacer evaluación. Por otro lado, hay una visión que apuesta a que las evaluaciones participativas son un cambio de paradigma que involucra para el evaluador una forma de repensar cómo hacer evaluaciones. Siguiendo esta línea de análisis, de acuerdo con Caballero (2022), el reto más importante del evaluador es diferenciar entre una evaluación tradicional con trabajo de campo y una evaluación participativa.

Desde la primera visión que se expuso en el párrafo anterior, la evaluación participativa es un tipo de evaluación tradicional con trabajo de campo, que involucra en la última fase de la implementación de la evaluación al grupo de trabajo ampliado donde se hace uso de diferentes técnicas participativas para presentar los resultados y hallazgos de la evaluación, con la finalidad de que estos los validen y acepten. Resultado de ello es que los hallazgos generados de la evaluación con participación fueron similares a los de otra evaluación tradicional de resultados que se realizó por el mismo equipo evaluador años antes donde el programa tenía otra denominación.

Otro de los retos más significativos del equipo evaluador externo es saber comunicar sus conocimientos técnico-metodológicos con los diversos actores que participan, pues se parte de la premisa de que no tienen conocimientos especializados en materia de evaluación. Por ello, es indispensable que el grupo evaluador desde su rol de facilitador realice la capacitación y pedagogía necesaria para que los participantes no se sientan excluidos del proceso y cuenten con los elementos necesarios para opinar y defender sus ideas respecto a lo que quieren saber, cómo lo quieren hacer y cómo se van a comunicar los resultados, frente al resto del equipo evaluador. Entonces, el equipo evaluador: debe hacer uso de un lenguaje cercano con el ciudadano sin tecnicismos; tener la disposición de escuchar y generar espacios de confianza con los diferentes actores para romper las tensiones, conflictos o presiones que generan las mismas relaciones de poder, de tal modo que los actores se mantengan durante todo el proceso; y, finalmente, debe hacer de la evaluación un proceso transversal donde se ceda el poder en la toma de decisiones y se generen acuerdos compartidos.

Las experiencias de Jalisco y Zacatecas muestran que es necesaria la capacitación a evaluadores externos, así como la comunicación y organización de la evaluación participativa desde los propios Sistemas Estatales de Evaluación. El caso de Jalisco refleja que la propia gestión de la evaluación está diseñada con diferentes niveles de participación en cada una de las etapas, mismo que excluye desde el proceso de planeación al equipo evaluador y sólo reduce su función a la etapa de ejecución en la cual limita la participación del grupo de trabajo ampliado, esto explica el por qué los evaluadores

externos no han aceptado en su totalidad que se trate de un cambio metodológico importante y distinto a las evaluaciones tradicionales con trabajo de campo. Ante este panorama, el reto es replantear la gestión de la evaluación participativa de modo que se conciba al evaluador como un facilitador del proceso de cambio que brinde acompañamiento al grupo de evaluación durante todo el proceso evaluativo.

Contribuciones de las evaluaciones participativas a la mejora de política pública

Los aprendizajes obtenidos en las evaluaciones participativas pueden generar mejoras en el ciclo de la política evaluada, esto no quiere decir que las evaluaciones generen resultados de las fallas que hay en cada una de las fases de la política pública, más bien, se trata de comprender que el aprendizaje que estas evaluaciones generan sirven como referencia para mejorar las siguientes fases de la política pública, ya que su misma naturaleza refiere a que esta no es un proceso que se da de forma lineal, sino de manera cíclica, en el cual las fases tienden a desdibujarse, superponerse y entremezclarse³.

Aprendizaje del proceso para la transformación del ciclo de la política pública

El ciclo de las políticas públicas, de acuerdo con Aguilar y Lima (2009) consta de cuatro fases en las cuales pone al centro desde su momento fundante la participación. En esta tesitura, la participación se convierte en un elemento constitutivo para el ciclo de las políticas públicas que debe considerarse desde la gestación, la formulación, la implementación y la evaluación como un ejercicio cotidiano que implica “el cumplimiento de todo un ciclo dirigido a garantizar la eficacia de la acción ciudadana y de sus estrategias de incidencia en las políticas públicas” (Cespedes, 2017).

La participación en la fase de evaluación es el *telos* de las evaluaciones participativas, por esta razón garantizar la participación de los diversos actores que son parte de una intervención enriquece el ejercicio evaluativo, asimismo, crea un entorno de validación y continuidad de la política. Con base en Canto (2005), la participación se concibe desde diferentes niveles que van desde el nivel más bajo que es la información hasta el control, en este caso del proceso evaluativo (ver Cuadro 3); sin embargo, lo que busca la evaluación participativa es precisamente trascender un proceso de participación ciudadana en el que no sólo hay información o consulta, sino delegación y deliberación.

Se plantea entonces que la participación de los diversos actores en las evaluaciones participativas genera aprendizajes del proceso que facilitan el cambio organi-

³ Aguilar y Lima, 2009, pág. 18.

Cuadro 3. Niveles de participación en las fases de la política pública.

Nivel de participación	Descripción
Información	Conocimiento de presupuestos, normatividad, programas, planes, proyectos del sector gubernamental y que son la condición básica para hacer posible cualquier tipo de participación.
Consulta	Se lleva a cabo la consulta a los ciudadanos, con la finalidad de que el gobierno se entera de las propuestas y opinión de la ciudadanía sobre aspectos específicos de la acción pública.
Decisión	Se participa en la decisión, es decir, no sólo se emite una opinión, sino que es obligatoria para quien realiza la consulta.
Delegación	Se establece cuando el gobierno otorga (delega) a algunas organizaciones ciudadanas la puesta en práctica de algún proyecto o programa relacionado con la atención a problemas públicos.
Asociación	Implica que la iniciativa también puede estar por el lado de las organizaciones de la ciudadanía y que acuerdan con el gobierno la realización de políticas o programas en común.
Control	Es el control de las acciones del gobierno por parte de las diversas formas de organización de la ciudadanía.

Fuente: elaboración propia con base en Canto (2009).

zacional, asimismo, posibilita la transferencia de aprendizaje de una organización de evaluación a una de diseño y a una de implementación, ya que las etapas del ciclo de la política pública funcionan de manera dependiente una de otra ya sea *a priori* o *a posteriori* y no de manera fragmentada.

El **aprendizaje del proceso** se refleja en la fase del uso de la evaluación, en esta última fase el grupo evaluador da seguimiento a la agenda de mejora que pone en marcha la dependencia ejecutora del programa, es decir, se encarga de verificar el cumplimiento de las recomendaciones que se generaron de la evaluación. En los casos de estudios analizados no hay un rediseño del programa, más bien, se trata de un reajuste en las áreas que sugieren los aspectos susceptibles de mejora; sin embargo, gran parte del aprendizaje que generan estas evaluaciones son relevantes para hablar de un rediseño del programa. Siguiendo esta línea de análisis, es importante reconectar la evaluación con la planeación para que las áreas susceptibles de mejora producto de las evaluaciones se retomen institucionalmente en la planeación, y de este modo generar mecanismos mediante los cuales se incluya a los beneficiarios en coordinación con la dependencia ejecutora para trabajar en dichas áreas de manera que incidan en el rediseño de la intervención evaluada.

La transferencia de aprendizaje de una organización de evaluación a una organización de diseño sólo será posible si no se genera resistencia al cambio en las organizaciones, para ello, es indispensable que los tomadores de decisiones de la organización de diseño mediante sus capacidades técnico-políticas generen acuerdos para incluir la participación de los beneficiarios del programa, de actores de la sociedad civil y/o actores privados que se involucren con la intervención. Esto no quiere decir que toda la población potencial u objetivo que atiende el programa, ni mucho menos que todos

los actores involucrados con la intervención deberían ser parte del proceso de rediseño, más bien, se refiere a que los tomadores de decisiones puedan generar negociaciones entre los diferentes actores con la finalidad de crear una agenda conjunta, en la cual se tengan bien establecidas las funciones de cada uno y se retomen los aprendizajes resultantes de la evaluación para aplicarlos en el rediseño o en las áreas que se tienen que mejorar del programa.

Las evaluaciones de Jalisco y Zacatecas sugieren dos características de los programas que pueden ser evaluados participativamente, estos son: que el programa tenga un alto componente participativo y que sea un programa sólido que ha madurado en el tiempo; sin embargo, esta última característica dificulta o vuelve más complejo que se pueda hablar de un rediseño. Retomando la idea anterior, se propone que los programas evaluados participativamente sean aquellos de reciente creación, esto significa que, si se establece un tipo de evaluación participativa que en el objetivo se plantea evaluar el diseño, los procesos, la implementación o cualesquiera que este sea, es más probable aprovechar esos aprendizajes para poder crear las adecuaciones institucionales necesarias para poner a disposición de los diversos actores integrados en la intervención mecanismos que garanticen su participación (no reducido a la consulta o decisión sino a la deliberación y asociación) en la fase del rediseño de la política, considerando que es más factible atender las inadecuaciones en una política joven a una que ya lleva mucho tiempo implementándose lo cual dificultaría la idea de hablar de un rediseño o incluso de cambiar la lógica de intervención del programa.

Con base en el análisis anterior, una vez que se han establecido acuerdos formales de colaboración para el rediseño es posible que en la fase de implementación exista corresponsabilidad entre los diversos actores involucrados en la intervención. En este sentido, se requiere de capacidades decisorias para hablar de la cogobernación, es decir, un nivel de participación donde los diversos actores tengan funciones específicas durante la implementación del programa y no sean sólo beneficiarios, sino sujetos de derechos.

Finalmente, se deduce que la contribución más acertada de las evaluaciones participativas es el involucramiento de los diferentes actores para la transformación de la política pública, en el sentido de dotar a los ciudadanos de responsabilidades políticas para facilitar el proceso de cambio. Por ello, se requiere que los niveles de participación de estos actores trasciendan a un nivel de participación de asociación y deliberación en el proceso evaluativo y no se reduzca a la consulta o decisión, de manera que sea posible establecer una toma de decisiones consensuada y compartida, y, asimismo, sirva como mecanismo para el proceso de democratización.

CONCLUSIONES

Las evaluaciones participativas muestran parte importante de la articulación de las fases de la política y de los niveles de participación, mismas que generan aprendizajes tanto de los aciertos como de los desaciertos de su ejecución los cuales al compartirlos con las organizaciones de diseño e implementación facilitan el proceso de cambio y la continuidad de la transformación y mejora de la política. Por ello, tal como se mostró en este escrito optar por enfoques complementarios contribuye a transformar no sólo la visión tradicional de la evaluación en México sino a promover la cultura de la evaluación y fortalecer los sistemas subnacionales.

En adición a lo anterior, las evaluaciones participativas trascienden el uso de las evaluaciones gracias a los aprendizajes generados del involucramiento de los diversos actores implicados en la gestión e implementación del programa evaluado, así como el andamiaje de conocimiento del mismo programa producto del cambio de los términos de referencia tradicionales con los que se evalúan adaptándolos a las especificidades de cada uno y a los aspectos que se desean conocer de ellos.

Finalmente, si los aprendizajes de las evaluaciones participativas conducen al cambio organizacional y al repensar y plantear los programas que están siendo evaluados este análisis deja otras líneas de investigación abiertas al cuestionar de qué manera se puede configurar e impregnar la participación en las fases subsecuentes del ciclo de la política.

LITERATURA CITADA

- ACEVAL. (2021). Teorías, enfoques y métodos de evaluación. En Conferencia Internacional de Evaluación (pp. 21–56).
- Aguilar, C. R., y Lima, M. A. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas? *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, 1, 1–29. <https://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.pdf>
- Browne, A., y Wildavsky, A. (1998). La implementación como exploración (1983). En J. L. Pressman y A. Wildavsky, *Implementación: Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland* (pp. 347–376). Fondo de Cultura Económica.
- Canto, M. (2005). *Participación ciudadana: La gobernanza de las sociedades complejas* (pp. 1–25).
- Caballero, B. (2022). Evaluaciones participativas: Un estudio desde nuevas visiones de la evaluación en las entidades federativas; los casos de la Unidad de Evaluación Jalisco y el Consejo Estatal de Evaluación en Zacatecas (2019–2021). Universidad Autónoma Metropolitana.
- Cespedes, M. (2017, junio 1). *Evaluación y participación ciudadana*. FOCEVAL. https://foceval.org/wp-content/uploads/2016/12/2017_Evaluaci%C3%B3n-y-participaci%C3%B3n-ciudadana.pdf
- Congreso Estatal de Jalisco. (2018, diciembre 20). Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus municipios. Diario Oficial de la Federación, 1–38.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2021). *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2021*. CONEVAL.

- C-EVALUA. (2020). Evaluación participativa: Modelo para la igualdad entre mujeres y hombres. Gobierno de Zacatecas.
- Gobierno de Jalisco. (2021). Evaluación con participación del Programa Mi Pasaje (2019–2020): Informe final. Evalúa Jalisco.
- Gobierno del Estado de Jalisco. (2018). *La evaluación de políticas subnacionales en México* (M. Ballescá Ramírez, Ed.). Evalúa Jalisco.
- Grupo de trabajo de estándares ReLAC. (2021). Estándares de evaluación para América Latina y el Caribe: Edición revisada.
- Sanabria, P. (2015). Avances y retos de la evaluación de políticas públicas en gobiernos subnacionales (O. Peña Habib, Ed.).

