



Desarrollo de la capacidad africana de seguimiento y evaluación

Los participantes en el Seminario y taller sobre el desarrollo de la capacidad africana de evaluación, celebrado en Johannesburgo en 2000, concluyeron que un buen sistema de gobierno, respaldado por el seguimiento y la evaluación, es fundamental para el crecimiento rápido y sostenido de África. Las diversas prioridades convergentes de toda reforma de las políticas públicas —reducir la corrupción, fortalecer a la sociedad civil y disminuir la pobreza— exigen un análisis sólido que se sustente en una información adecuada. Cada vez es mayor la demanda de seguimiento y evaluación y de los beneficios de formar parte de las redes regionales de evaluación para mejorar las perspectivas africanas sobre el desarrollo y la evaluación. En el continente africano hay conocimientos prácticos y experiencia en el terreno de la evaluación, pero son insuficientes. El desafío consiste en ampliar la oferta de métodos de evaluación, conseguir el control local del seguimiento y la evaluación, y vincularlos con otros procesos nacionales de desarrollo.

Johannesburgo 2000

En la cumbre de 1998 en Abidján, equipos de funcionarios de alto rango de 12 países africanos y de 21 organismos internacionales de desarrollo reconocieron que es indispensable fomentar la capacidad de África para el seguimiento y la evaluación a fin de mejorar el gobierno y garantizar la administración adecuada de los recursos públicos. Los participantes hicieron hincapié en las siguientes necesidades: establecimiento de una Asociación Africana de Evaluación,

más apoyo institucional al continente, más capacitación para el diseño, metodología y ejercicio de la evaluación, y bases de datos de evaluadores, enseñanzas recogidas y prácticas recomendadas. La Asociación Africana de Evaluación, de reciente creación, celebró su reunión inaugural en Nairobi en 1999. Asistieron más de 300 evaluadores de 25 países. La Asociación se comprometió a fomentar la capacidad nacional de evaluación proporcionando capacitación de nivel superior en todo el



continente y fundando asociaciones nacionales que impartan actividades de capacitación entre colegas. Se espera que las asociaciones profesionales de cada país colaboren con sus respectivos gobiernos en el diseño de políticas nacionales de evaluación.

Tomando como base el avance logrado en Abidján y Nairobi, en septiembre se celebró la reunión *Johannesburgo 2000* —convocada por el Banco de Desarrollo del África Meridional— para promover tanto la demanda como la oferta de seguimiento y evaluación en África al sur del Sahara. En el taller y seminario se reunieron 56 representantes de 11 países (Camerún, Ghana, Kenya, Mozambique, Níger, Rwanda, Senegal, Sudáfrica, Tanzania, Uganda y Zambia) y 32 delegados de donantes multilaterales y bilaterales. En este número de *Précis* se sintetizan las ideas formuladas en el seminario y taller de Johannesburgo, organizado en forma conjunta por los departamentos de evaluación del Banco de Desarrollo del África Meridional, el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Mundial. Se contó también con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega y de la Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo.

Fortalecer el sistema de gobierno y la reforma económica

En los últimos años, a raíz de los rápidos cambios registrados en el panorama político africano, el fortalecimiento de la gestión pública ha pasado de un relativo olvido al primer plano de los programas sobre políticas de desarrollo en África. Tras años de regímenes autoritarios y frecuentes desastres políticos y económicos, desde principios de los noventa muchos países han realizado elecciones con participación de distintos partidos políticos y gran afluencia a las urnas. Aunque algunos de ellos han registrado un crecimiento constante, los resultados han sido desiguales, y en algunos países la gestión pública está atravesando una verdadera crisis.

Es un hecho cada vez más admitido que las deficiencias de la gestión pública limitan los beneficios de la reforma económica. Un primer grupo de países, donde la reforma económica se encuentra en estado más avanzado, es más liberal, pero se requieren reformas más amplias para proporcionar una base institucional fuerte para un crecimiento regido por el mercado y para garantizar que la ciudadanía pueda participar en el desarrollo que la afecta. Un segundo grupo se ha mostrado más remiso a la hora de adoptar y mantener políticas “adecuadas” por razones vinculadas, en definitiva, a problemas de gobierno. Finalmente, en un tercer grupo, donde existe riesgo de colapso del Estado, las cuestiones relacionadas con la gestión pública ocupan un lugar importante en las iniciativas de desarrollo.

El seguimiento y la evaluación pueden contribuir a una gestión pública acertada de varias formas. Primero, la información generada puede ser usada por los poderes públicos para tomar decisiones y fijar prioridades, sobre

todo al elaborar el presupuesto. Segundo, puede ayudar a los administradores aportando información útil (en particular, sobre costos y beneficios) para la programación o controlando la ejecución de actividades en curso. También puede servir para evaluar el desempeño de las organizaciones y los resultados de la reforma institucional. Tercero, al ofrecer datos valiosos sobre la calidad, eficiencia y eficacia de las actividades estatales, puede hacer que los administradores tengan que rendir cuentas a sus superiores, y que los gobiernos hagan lo mismo con el Parlamento, los ciudadanos, el sector privado y los donantes. Si bien el seguimiento y la evaluación pueden favorecer las relaciones en el mecanismo de rendición de cuentas dentro el gobierno —entre ministerios sectoriales y el de finanzas, por ejemplo; y entre funcionarios y el gobierno elegido—, también puede permitir que los políticos y servidores públicos participen por igual en un aprendizaje continuo.

Desarrollo integral

El Marco Integral de Desarrollo es un instrumento para lograr mayor eficacia en la lucha contra la pobreza. Sus principios básicos son los siguientes: visión holística y a largo plazo de las necesidades y soluciones, protagonismo de los países, asociación entre interlocutores internos y externos impulsada por los propios países, y atención a los resultados del desarrollo. Desde esa perspectiva, el desarrollo consiste en potenciar a las personas para que tomen las riendas de su propia vida, mientras que la pobreza les priva de los derechos necesarios para vivir como desean.

La Iniciativa para los países pobres muy endeudados (PPME) incluye a 41 naciones, 33 de las cuales se encuentran en África al sur del Sahara. Para poder acogerse al alivio de la deuda previsto en la Iniciativa, el gobierno del país interesado debe elaborar un documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP). Según los principios del desarrollo integral, la estrategia debe ser impulsada por el país, con amplia participación de representantes de la sociedad civil, los principales donantes y bancos regionales de fomento. El avance en las metas de desarrollo internacional debe verificarse con indicadores cuantificables.

Tanto el Marco Integral de Desarrollo como los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza hacen hincapié en los resultados que pueden medirse y en el papel de la sociedad civil al evaluar el desempeño del gobierno.

Evaluaciones centradas en la pobreza

Los evaluadores deben formularse dos interrogantes básicos: ¿Qué es lo que se debe evaluar? y ¿Cuál es la forma correcta de hacerlo? La misma definición de desarrollo se basa en un dictamen de lo que éste debe ser y qué dimensiones o calidad de vida vale la pena promover. La evaluación del desarrollo interesada en las conse-

cuencias de la acción pública debe concentrarse en los resultados conseguidos en el nivel de vida (en áreas como salud, educación e ingreso, sobre todo para los más necesitados) y en las medidas sociales que generan los resultados deseados.

La evaluación debe prestar atención a los incentivos socioeconómicos que motivan a la gente y a la estructura de gobierno pública que restringe sus actividades. La evaluación debe considerar también la relevancia de una actividad, el protagonismo del país y los resultados a largo plazo, principios fundamentales del desarrollo integral. Por último, el seguimiento y evaluación deben ser parte integrante del desarrollo. Las enseñanzas recogidas deben influir en el curso de éste y los representantes de la sociedad civil deben participar en el seguimiento y evaluación para garantizar que los juicios de valor insertos en el proceso estén en consonancia con las necesidades de la población del país en cuestión.

Desarrollo de la capacidad nacional

Para desarrollar la capacidad nacional de seguimiento y evaluación habrá que prestar atención a la oferta (técnicas, herramientas, tecnologías y un marco institucional para la evaluación) y la demanda (conciencia de la necesidad del seguimiento y evaluación y comprensión de su finalidad y usos). No hay una solución de validez universal: los sistemas nacionales de seguimiento y evaluación deben adaptarse a las condiciones locales. Los indicadores del desempeño, por ejemplo, deben estar en consonancia con las normas y valores de un país, no tomarse de los donantes internacionales y usarlos "tal cual". Al mismo tiempo, los países pueden aprender unos de otros y es probable que las nuevas prioridades del continente africano influyan notablemente en las expectativas formuladas o depositadas en todos los países de la región.

En vez de hacer excesivo hincapié en los aspectos técnicos, los equipos nacionales de seguimiento y evaluación deben primero diseñar estrategias adaptadas al contexto de su país. Al analizar el seguimiento y evaluación con un lenguaje demasiado técnico se crean barreras para su popularización e institucionalización. Deben realizarse campañas para fomentar una mayor comprensión del posible papel del seguimiento y la evaluación oficiales y de la participación de la sociedad civil en ese sentido.

Cada vez se reconoce más la gran variedad de instrumentos de seguimiento y evaluación que ahora existen. Algunos son menos exigentes que otros en cuanto a habilidades, datos y costos. En términos generales, hay una solución de compromiso entre el costo y la profundidad del análisis que cada instrumento aporta. Entre los instrumentos disponibles figuran los indicadores de desempeño (seguimiento), análisis de marco lógico, análisis de costos y beneficios, análisis de rentabilidad, evaluación de las repercusiones (de un proyecto), evaluación del proceso, auditorías financieras, auditorías de desempeño,

encuestas sobre la prestación de servicios (beneficiarios), seguimiento de los gastos, y estudios rápidos y sectoriales.

La disponibilidad de personal calificado es una gran limitación. En general, la administración pública de los países africanos no puede competir en mercados locales ni internacionales de evaluadores; estos expertos escasean en el continente. Por ello, quienes participaron en el taller se reunieron en grupos nacionales para formular posibles planes de trabajo por países para acrecentar la capacidad de seguimiento y evaluación. En ellos se hizo hincapié en algunos temas comunes:

- Necesidad de cursos de capacitación
- Necesidad de tener normas comunes de seguimiento y evaluación
- Distribución de responsabilidades entre organismos y asociaciones
- Poder de la interconexión entre sociedades y asociaciones
- Importancia de usar la capacidad existente y de vincular las actuales actividades de seguimiento y evaluación con las estrategias nacionales vigentes, en particular las relacionadas con la reforma del sector público.

Apoyo de organismos donantes

Representantes del Banco Africano de Desarrollo, el Organismo Australiano de Desarrollo Internacional, el Banco de Desarrollo del África Meridional, el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, los Países Bajos, Noruega, la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia-Oficina Regional para África Oriental y Meridional, así como del Banco Mundial se comprometieron a ayudar a:

- Fortalecer las asociaciones y redes nacionales de evaluación.
- Corregir la ausencia de personal de capacitación en seguimiento y evaluación con becas individuales, becas de investigación y otros programas de fortalecimiento de la capacidad (usando asesores locales donde sea posible).
- Crear bases de datos de asesores locales.
- Insistir en la evaluación orientada al aprendizaje.

El Marco Integral de Desarrollo, junto con las estrategias internacionales para reducir la pobreza y ayudar a los países pobres muy endeudados, ofrece la oportunidad de contribuir al éxito del seguimiento y evaluación en África.

En la reunión se presentaron las deliberaciones preliminares sobre una Asociación Internacional para la Evaluación del Desarrollo. Se propuso que se constituyera como agrupación dedicada a fortalecer la capacidad de seguimiento y evaluación en los países en desarrollo, y que intercambiara conocimientos y formara redes y alianzas. Esto podría hacerse mediante becas, pasantías,

programas de intercambio, conferencias bienales y encuentros regionales.

Una red panafricana

Se dio prioridad absoluta al fortalecimiento de la capacidad nacional de evaluación, pero se mostró también apoyo general a la Asociación Africana de Evaluación — independiente de los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y los donantes, pero atenta a sus necesidades. La Asociación es un foro para el intercambio de ideas, información, prácticas recomendables y enseñanzas recogidas; favorece el desarrollo de nuevas redes de evaluación y sirve de vínculo entre las redes nuevas y ya existentes en África; apoya las campañas para el fortalecimiento de la capacidad y ayuda a aumentar la comprensión de los problemas de evaluación; además, tiene el potencial para encauzar los recursos humanos y financieros a los lugares adecuados, cuando es posible. La Asociación también está revisando las normas de evaluación de las prácticas recomendables para adaptarlas a las circunstancias africanas.

Reflexiones después de Johannesburgo

El seminario y taller de Johannesburgo ofreció la oportunidad de consolidar la comunidad de los interesados por la evaluación en África al sur del Sahara y de concentrar su atención en el seguimiento y evaluación. Se pudieron extraer, entre otras, las siguientes enseñanzas:

- Muchos de los temas y prioridades de la reforma de las políticas hacen hincapié en el buen gobierno y en la reforma del sector público. Ello significa combatir

la corrupción, fortalecer el papel de la sociedad civil y diseñar estrategias bien planeadas para reducir la pobreza, con especial atención a los resultados.

- La evaluación y el seguimiento pueden ayudar a los países de África al sur del Sahara a superar los muchos y diversos desafíos que les plantea el desarrollo: existen vínculos evidentes entre seguimiento y evaluación, buen gobierno y desarrollo estable.
- Los gobiernos y donantes reconocen cada vez más la necesidad de análisis acertados basados en información válida, lo que estimula la demanda de seguimiento y evaluación.
- Las reuniones como la de Johannesburgo 2000 permiten formar equipos y crear redes de comunicación multinacionales, ofrecen una oportunidad para intercambiar experiencias, conocimientos e información, y permiten a los participantes estudiar la posibilidad de colaborar entre sí. Una red panafricana de expertos en seguimiento y evaluación ayudará a sistematizar los conocimientos, establecer normas y prácticas óptimas y estimular el desarrollo nacional de la evaluación y el seguimiento. Una red de este tipo debe sustentarse constantemente mediante los contactos, la comunicación y una colaboración sistemática interna y transnacional.
- En la actualidad, el continente africano cuenta con experiencia y técnicas de evaluación. El desafío consiste en fortalecer el control local de la evaluación y el seguimiento, y vincularlo con otros procesos de desarrollo nacional.

Précis recientes del DEO

- 212 El modelo de educación para niños pobres aplicado en Chile
- 211 Fortalecimiento de los municipios en Túnez para el fomento del desarrollo local
- 210 Connecting with the Information Revolution
- 209 Participation in Development Assistance
- 208 India: Improving the Development Effectiveness of Assistance
- 207 Adaptación de las instituciones de transporte a las necesidades de la transición en Rumania
- 206 La reforma del sector de energía de la India (1978–1999)
- 205 Progreso en las aldeas de Java
- 204 Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo, 2001: De la estrategia a los resultados
- 203 En busca del equilibrio: Estrategia forestal del Banco Mundial
- 202 Reducción de la pobreza en el decenio de 1990: La estrategia del Banco Mundial
- 201 Ofensiva a favor de la asociación: La coordinación de la ayuda y el Banco Mundial
- 200 La evaluación de los aspectos relativos al género y el desarrollo en el Banco Mundial
- 199 La creación de un mejor sistema de transporte en Ghana
- 198 Extensión agrícola: La experiencia de Kenya
- 197 Hacia una estrategia de desarrollo integral
- 196 La evaluación y el desafío del desarrollo
- 195 Evaluaciones de la pobreza: Cómo conseguir una mayor repercusión
- 194 Involuntary Resettlement: The Large Dam Experience
- 193 Alianza por la educación en Jordania
- 192 La reforma del sector eléctrico de Bolivia
- 191 Bangladesh: La formación de alianzas ha contribuido al progreso
- 190 El transporte en Indonesia
- 189 La atención de la salud en Brasil: El tratamiento de situaciones complejas

Serie de estudios del DEO

- 2000 Annual Review of Development Effectiveness
- Agricultural Extension: The Kenya Experience
- Bangladesh: Progress Through Partnership
- Developing Towns and Cities: Lessons from Brazil and the Philippines
- Financing the Global Benefits of Forests: The Bank's GEF Portfolio and the 1991 Forest Strategy
- India: The Challenge of Development
- Information Infrastructure: The World Bank Group's Experience
- Investing in Health: Development Effectiveness in the Health, Nutrition, and Population Sector
- Nongovernmental Organizations in World Bank-Supported Projects
- Poverty Reduction in the 1990s: An Evaluation of Strategy and Performance
- The World Bank's Forest Strategy: Striking the Right Balance
- The World Bank's Experience with Post-Conflict Reconstruction
- Uganda: Policy, Participation, People

Editor Jefe: Elizabeth Campbell-Pagé

Redactora: Caroline McEuen

Difusión: Juicy Qureishi-Huq

FORMULARIO DE PEDIDO

► *Précis* se distribuye en forma gratuita. Comuníquese con el Centro de Consultas del DEO por teléfono (1-202/458-4497) o envíe este formulario por fax (1-202/522-3125). También puede enviar su pedido por correo electrónico a: eline@worldbank.org

► Envíe este formulario por correo a:

Précis-OEDPK, World Bank
1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433, EE.UU.

Cantidad	Título	<i>Précis</i> N°

► Sírvanse incluirme en la lista de correo de *Précis*.

Nombre _____

Dirección _____

Ciudad _____ Estado _____

Código postal _____ País _____

Teléfono _____

► Para pedidos de gran envergadura, sírvase comunicarse con el InfoShop del Banco Mundial al teléfono: 1-202/458-5454, fax: 1-202/522-1500, o por correo electrónico a: books@worldbank.org

► Ésta y otras publicaciones del DEO se pueden encontrar en la Internet en: <http://www.worldbank.org/oed>

► Para solicitar alguno de nuestros libros, por favor comuníquese con:

The World Bank Fulfillment Center
P.O. Box 960, Herndon, VA 20172-0960, EE.UU.
Tel: 1-703/661-1580 Fax: 1-703/661-1501

Internet: <http://www.worldbank.org>
En la página electrónica del Banco Mundial, seleccione "publications". Correo electrónico: books@worldbank.org

DECLINACIÓN DE RESPONSABILIDAD: *Précis* es obra de la Unidad de Extensión y Difusión, Grupo de Asociaciones y Conocimientos, Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial. Las opiniones expresadas en este Boletín son las del personal y editores de dicho Departamento y no deben atribuirse al Banco Mundial, sus instituciones afiliadas o sus Directores Ejecutivos.

ISSN 1564-6297

Précis 213 Desarrollo de la capacidad africana de seguimiento y evaluación

Précis aussi disponible en français
<http://www.worldbank.org/oed>

Précis also available in English
<http://www.worldbank.org/oed>

► Este *Précis* está basado en los documentos y debates de *Johannesburgo 2000*, que se pueden consultar en línea en <http://www.dbsa.org/M&E/M&E.htm>. Las actas se presentarán en www.afdb.org y en www.worldbank.org/evaluation/me. Pueden hacerse consultas directas sobre la capacidad de seguimiento y evaluación a eline@worldbank.org. Los miembros del Directorio Ejecutivo y el personal del Banco pueden obtener el informe en la Unidad de Documentos Internos y en los centros de servicios de información regionales; el público en general puede solicitarlo al InfoShop del Banco Mundial.