

¿Medimos lo que es valioso o valoramos lo que es medible? Comparación interorganizacional del uso de evaluaciones en una reserva de la biósfera

Do we Measure What is Valuable or Value What is Measurable? Interorganizational Comparison of Evaluation Use in a Biosphere Reserve

Eduardo Luna-Sánchez^{a, c}, Margaret Skutsch^{a, b}

RESUMEN

La investigación compara el grado en que cuatro organizaciones usan evaluaciones para identificar la obtención de resultados y mejorar su práctica. Las organizaciones estudiadas (una organización de la sociedad civil (OSC), una dependencia federal, una universidad pública y una administración municipal) llevan a cabo proyectos de manejo de recursos naturales en una reserva de la biósfera terrestre de México. En el marco de un estudio de casos, se combinó el análisis de documentos institucionales con entrevistas semi-estructuradas para acceder a la información. La OSC tiene el sistema de evaluación más adecuado para identificar el cumplimiento de objetivos de conservación y desarrollo. En contraste, la administración municipal carece por completo de procedimientos evaluativos.

PALABRAS CLAVE: aprendizaje organizacional; cultura organizacional; rendición de cuentas; desarrollo de capacidades en evaluación.

ABSTRACT

The research compares the degree to which four organizations use evaluations to identify outcomes and to improve their practice. The studied organizations (a nonprofit organization (NGO), a federal agency, a local government and a public university) implement natural resource management projects in a terrestrial biosphere reserve of Mexico. Framed in a case study, an analysis of institutional documents was combined with semi-structured interviews to gain access to the information. The NGO has the most appropriate evaluation system to identify compliance with conservation and development objectives. In contrast, the local government completely lacks evaluative procedures.

KEY WORDS: organizational learning; organizational culture; accountability; evaluation capacity building.

Introducción

La gestión de Reservas de la Biósfera (RB) tiene dos objetivos centrales: garantizar la protección del patrimonio natural y el bienestar de los pobladores locales (UNESCO, 2013). Por este motivo, en ellas coexisten iniciativas de conservación y desarrollo, no

siempre coordinadas entre sí, como el ecoturismo, la producción agropecuaria o el manejo forestal (Baird, 2014).

Es complejo obtener resultados sociales y ambientales de manera simultánea, por lo que se requiere respaldar con evidencia si las buenas intenciones

a Universidad Autónoma de Querétaro, Querétaro, México. ORCID Luna-Sánchez, E.: 0000-0002-3674-8286

b Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental, Morelia, México. ORCID: Skutsch, M.: 0000-0001-6120-4945

c Autor de correspondencia: eduardo.lusan@gmail.com

Recepción: 16 de mayo de 2019. Aceptación: 1 de abril de 2020

han tenido éxito. Esto ha impulsado la producción de evaluaciones, dada su utilidad para identificar cambios en variables sociales, económicas y ambientales (Ferraro y Pressey, 2015).

En contextos complejos, como el manejo de RB, se espera que sirvan para rendir cuentas y orientar la acción futura (Margoluis et al., 2013; Pressey et al., 2015). Por ello, abundan las metodologías de evaluación orientadas al manejo adaptativo de los proyectos (Pomeroy et al., 2004; Hockings et al., 2015; Stolton y Dudley, 2016).

Sin embargo, aunque se espera aprender a partir de ellas, diversas investigaciones sobre el uso de las evaluaciones han demostrado que con frecuencia son irrelevantes o afectan negativamente el comportamiento organizacional (Ebrahim, 2005; Guijt, 2008). Algunas barreras referidas son la falta de recursos y el temor a las consecuencias en caso de reportar resultados negativos (Craigie et al., 2015; McKinnon et al., 2015).

En general, prevalece el uso de evaluaciones de desempeño que se limitan a medir el cumplimiento de las actividades comprometidas (Stem et al., 2005). Esto es insuficiente, pues los resultados inmediatos son un mal predictor de la generación de beneficios de conservación y desarrollo (Kapos et al., 2009).

Proponer *a priori* ciertos indicadores o metodologías podría pasar por alto los dilemas y restricciones a los que se enfrenta el personal operativo de distintas organizaciones. Por estos motivos, incorporar las evaluaciones como una herramienta de aprendizaje requiere una buena comprensión del funcionamiento de las organizaciones, así como de los arreglos institucionales bajo los que operan (Guijt, 2008).

En México, el estudio sobre el uso de evaluaciones se ha concentrado en torno de la política de evaluación del gobierno federal (Cejudo y Maldonado, 2011; Cardozo, 2015). En el contexto de RB, las investigaciones se han enfocado en el análisis de evaluaciones externas de programas federales de subsidio (Orta et al., 2013; Sotelo et al., 2015). Si bien se han llevado a cabo evaluaciones en la escala de RB (Guerra y Ochoa, 2008; Ramos et al., 2018), no se ha estudiado su uso entre organizaciones directamente involucradas en la operación de proyectos. Conocer

el fenómeno es relevante, pues deberían ser las principales usuarias de evaluaciones que les sirvan para manejar los proyectos de manera adaptativa.

Un análisis interorganizacional del uso de evaluaciones serviría para identificar áreas de sinergia que complementen esfuerzos evaluativos aislados. Esto es especialmente útil en una RB, donde diferentes organizaciones trabajan con objetivos similares. El proceso de comunicación resultante facilitaría la coordinación y el anidamiento de esfuerzos para medir y explicar el progreso hacia metas comunes de conservación y desarrollo.

Este artículo presenta un análisis comparativo de la forma en la que distintos tipos de organización hacen y usan evaluaciones en una RB terrestre de México. Todas ellas (una Administración Municipal (AM), una dependencia del gobierno federal, una OSC y una universidad pública) llevan a cabo proyectos vinculados con el manejo de recursos naturales.

Es importante resaltar que la investigación no busca valorar qué tan competentes o efectivas son las organizaciones. En cambio, las preguntas que se busca responder son:

-¿Cómo y para qué hacen evaluaciones?

-¿Qué factores promueven o inhiben su uso como una herramienta de aprendizaje organizacional?

La información está organizada de la siguiente manera. Primero, se describe el marco conceptual a partir del cual se estructura el análisis y después se detalla la metodología utilizada para responder las preguntas de investigación. En la sección de resultados se describen las características de las organizaciones y se compara el propósito de las evaluaciones que realizan. En la discusión, se contrastan los hallazgos con la literatura sobre el tema, al analizar los factores que inciden en el uso de las evaluaciones como una herramienta de aprendizaje. Finalmente, en la conclusión se sintetizan los mensajes centrales del artículo.

El uso de evaluaciones como objeto de estudio

Las evaluaciones pueden realizarse para diferentes propósitos, como la rendición de cuentas, la planeación de proyectos o el aprendizaje

organizacional. Si bien, se asume que las evaluaciones sirven simultáneamente para todos esos fines, históricamente se ha privilegiado la valoración del desempeño organizacional para prevenir el uso inadecuado de fondos públicos (Bovens et al., 2008; Cousins et al., 2015). Normalmente, el objetivo de ese tipo de evaluaciones es demostrar transparencia financiera y administrativa, al aportar pruebas de la implementación de los planes acordados y reportes de los gastos realizados (Ebrahim, 2005; Guijt, 2008).

Como herramienta de aprendizaje organizacional, las evaluaciones aportan información para que las organizaciones adapten su toma de decisiones y consigan mejores resultados (Chelimsky, 1997). De manera *ex ante*, las evaluaciones mejoran el diseño de los proyectos al corregir errores en la lógica de una intervención o al identificar el riesgo de generar impactos negativos. Al hacerse de manera simultánea a la implementación de un proyecto, las evaluaciones sirven para hacer adecuaciones sobre la marcha. De forma *ex post*, se espera que las evaluaciones de impacto identifiquen cambios ligados a las actividades y productos de un proyecto. Esto permite rendir cuentas sobre el valor público generado, y a la vez, retroalimentar procesos de planeación a través de la identificación de fallas (Richards, 2012).

Además, se han propuesto metodologías que, más allá de proyectos, evalúan la efectividad organizacional. La intención es identificar áreas de oportunidad y proponer procedimientos que mejoren su funcionamiento. En particular, en el campo de la conservación se cuenta con metodologías como el Índice de Implementación y Gestión (OLCEFS¹, 2015), o la Herramienta de Seguimiento de la Efectividad del Manejo (Stolton y Dudley, 2016).

El malestar generado por el bajo impacto de las evaluaciones promovió el estudio de la forma en la que son utilizadas (Leviton y Hughes, 1981). El uso de las evaluaciones ha sido explicado a través de factores relacionados con el cómo, por quién y para quién se conduce una evaluación, los cuales son definidos y alterados por el contexto organizacional e institucional (Taut, 2007) (Figura 1).



Figura 1. Factores que afectan el uso de las evaluaciones. Fuente: Elaboración propia

En primera instancia, se han señalado variables relacionadas con la calidad de las evaluaciones. En esta escala, basada en aspectos metodológicos, el uso se explica en función de la disponibilidad de información confiable cuando es requerida para tomar decisiones (Alkin, 1985). Esto implica que los proyectos son evaluables, pues su lógica interna permite asumir que las actividades provocarán los cambios deseados. Además, conducir evaluaciones requiere conocimientos técnicos que garanticen la calidad de la información generada² (Cousins et al., 2014).

En el siguiente nivel, influyendo sobre la calidad, se encuentran variables organizacionales. Las organizaciones son el principal usuario de las evaluaciones; por ello, es importante entender si están preparadas para hacerlas y retomar sus resultados. La práctica evaluativa requiere el desarrollo de puestos de trabajo, sistemas y planes que integren las evaluaciones en la forma en que la organización cumple con sus objetivos (Preskill y Boyle, 2008, p. 444). Además, son fundamentales la disponibilidad de recursos (tiempo y dinero) y un ambiente organizacional que favorezca el reporte de fallas y la transferencia de lo aprendido al trabajo cotidiano (Cousins et al., 2014).

En última instancia, las organizaciones operan guiadas por arreglos institucionales que influyen en su comportamiento. De esta manera, por un mandato o por su dependencia hacia recursos externos, sus evaluaciones pueden seguir parámetros y propósitos no definidos por ellas mismas (Guijt, 2008). En cualquier caso, es importante identificar el margen

¹ Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2015).

² Por ejemplo, elegir la metodología en función del propósito, seleccionar indicadores pertinentes, o saber cómo recolectar datos.

de maniobra de las organizaciones para adoptar o no los procedimientos, así como para desarrollar esquemas de evaluación siguiendo sus propios propósitos.

Metodología

Dada la diversidad de escenarios e interacciones involucradas, se ha reconocido que es muy complejo generalizar y jerarquizar las características que más se relacionan con el uso de evaluaciones (Weiss, 1998; Johnson et al., 2009).

Por ello, se considera pertinente el estudio de casos para estudiar el uso de las evaluaciones, pues el método permite vincular datos empíricos con proposiciones teóricas, con lo que se prueba su validez al estudiar un fenómeno en su propio contexto (Yin, 2009).

De esta manera, en el marco de un estudio comparativo de casos, se combinó el análisis de documentos institucionales con entrevistas semi-estructuradas para acceder a la información. La recopilación de documentos relacionados con las evaluaciones se llevó a cabo a través de una exploración de la página web institucional de cada una de las organizaciones, solicitudes de acceso a la información y el uso de motores de búsqueda en internet.

Se hicieron 29 entrevistas semi-estructuradas a personal de las organizaciones relacionado con procedimientos de evaluación (Tabla 1). Éstas permitieron recolectar información sobre la puesta en práctica de las evaluaciones, entremezclada con la opinión y reflexiones de los entrevistados.

La información de las evaluaciones es especialmente sensible, pues la posibilidad de recibir una evaluación negativa genera ansiedad (Donaldson et al., 2002). A nivel organizacional, esto se traduce en el temor de perder credibilidad y de recibir sanciones en caso de no cumplir con expectativas de desempeño (McKinnon et al., 2015). Por ello, con la finalidad de evitar la percepción de un riesgo potencial, se tomó la decisión de garantizar el anonimato de las organizaciones que participaron en la investigación. Como consecuencia, no se brinda información específica sobre la RB en la que trabajan.

Tabla 1. Fuentes de información de la investigación

Organización	Número de entrevistas	Número de documentos revisados
Dependencia federal	11	35
Universidad pública	10	22
Administración municipal	4	17
Organización de la Sociedad Civil	4	24

El contexto organizacional del estudio

La RB en la que operan las organizaciones cuenta con cerca de 25,000 ha de zona núcleo, las cuales protegen el hábitat de distintas especies, como el emblemático jaguar. En ella, la conservación de la biodiversidad enfrenta una serie de amenazas, como la ganadería extensiva en áreas forestales, la falta de regulación de actividades turísticas, o la contaminación de agua por descargas residuales y actividades mineras. La población total, dispersa en más de 600 localidades, se acerca a los 100,000 habitantes. A continuación, se presentan las características de las organizaciones estudiadas y se enlistan los objetivos de sus proyectos (Tabla 2).

§ *Dependencia federal.* La dependencia federal es la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), entidad responsable de conservar la biodiversidad en los ecosistemas más representativos de México. A escala local, la CONANP se apoya en direcciones técnicas para administrar Áreas Naturales Protegidas (ANP). En ellas, equipos de guardaparques llevan a cabo acciones de conservación siguiendo un programa de manejo (CONANP, 2014). En la RB, la dirección de ANP se conforma por diez guardaparques, los cuales cuentan con un perfil profesional relacionado con el manejo de recursos naturales (biología, ingeniería forestal, veterinaria) y, en menor medida, con áreas administrativas (administración, turismo).

§ *Universidad Pública Estatal.* Las universidades públicas estatales son instituciones de educación superior que reciben financiamiento público para llevar a cabo las funciones de docencia, generación y aplicación del conocimiento. Debido a su

alta productividad científica, la universidad estudiada es considerada una de las mejores del país.

§ La universidad cuenta con la mayor cantidad de carreras en el estado, las cuales oferta no sólo en la ciudad capital, sino en diferentes municipios. Esto es así, pues una de sus políticas ha sido la promoción del desarrollo a través del establecimiento de campus regionales. Dentro de la RB, la universidad construyó un centro de investigación con el objetivo de atender problemáticas locales. A través de él, se forman recursos humanos especializados y se promueve la transferencia de tecnología para los diferentes procesos ligados al manejo de recursos naturales. El centro de investigación es multidisciplinario, en él colaboran diez profesores-investigadores con perfiles complementarios (ciencias biológicas, agropecuarias y sociales).

§ *Administración Municipal.* En México, los municipios son la base de la división territorial, política y administrativa. Éstos gozan de autonomía, por lo que pueden definir su estructura organizacional y su normatividad interna. Para su gobierno, la ciudadanía elige a un ayuntamiento por periodos trianuales (CONEVAL, 2016). El municipio cuya administración se estudió está inserto en su totalidad dentro de la RB. Debido a su relación con evaluaciones y con proyectos ligados al manejo de recursos naturales, se analizaron los procedimientos utilizados por la Contraloría Municipal, la Dirección de Desarrollo Agropecuario, y la Coordinación de Ecología.

§ *Organización de la Sociedad Civil.* La Organización de la Sociedad Civil (OSC) tiene el objetivo central de conservar la biodiversidad de la RB. La OSC ha resaltado por su capacidad de gestión financiera, contando a lo largo de tres décadas con una larga lista de donantes nacionales e internacionales. A nivel regional, la OSC encabeza una alianza de cinco organizaciones que comparten la misma dirigencia. Su finalidad ha sido abarcar diferentes áreas de la conservación y el desarrollo, como el ecoturismo, prácticas agropecuarias sostenibles o la gestión de pagos por servicios ambientales para propietarios de terrenos forestales.

Tabla 2. Programas y proyectos emprendidos por las distintas organizaciones

Organización	Personal ¹	Objetivos de programas y proyectos
Dependencia federal	10	<ul style="list-style-type: none"> • Conservación de especies en riesgo • Rehabilitación forestal • Educación ambiental • Monitoreo biológico • Promoción de proyectos productivos sostenibles • Regulación de actividades turísticas • Control de incendios • Conservación del maíz criollo
Universidad pública estatal	13	<ul style="list-style-type: none"> • Transferencia de tecnología: <ul style="list-style-type: none"> - Producción de ovinos - Nutrición animal - Sistemas silvopastoriles - Plantaciones bioenergéticas - Agricultura protegida - Producción de bioinsumos - Ecotecnias - Reforestación con especies nativas - Banca comunitaria
Administración municipal	7	<ul style="list-style-type: none"> • Subsidios para adquirir insumos e infraestructura que fortalezca la producción agropecuaria • Promoción de la producción de traspatio • Siembra de árboles frutales • Instalación de estufas ahorradoras de leña
Organización de la sociedad civil	18	<ul style="list-style-type: none"> • Compra de tierras para consolidar una red de reservas privadas • Mecanismos de conservación basados en mercado • Manejo regenerativo de suelos • Monitoreo biológico • Fortalecimiento de microoperadores turísticos • Fortalecimiento de proyectos productivos sostenibles • Educación ambiental • Manejo de residuos sólidos en comunidades

¹ En la cifra se coloca el personal operativo y administrativo vinculado con los proyectos referidos.

Fuente: Elaboración propia

Comparación interorganizacional del uso de evaluaciones

En este apartado se describen las evaluaciones utilizadas por las organizaciones. Los resultados muestran diferencias en los tipos de evaluación empleados (Tabla 3). Se distinguen tres propósitos asociados a las evaluaciones: rendición de cuentas (RC), aprendizaje organizacional (AO), y gestión financiera (GF).

Evaluación del desempeño basado en la generación de resultados inmediatos

Este tipo de evaluación es la más recurrente entre las organizaciones estudiadas. En el caso de la dependencia federal, el equipo de guardaparques elabora un Programa Operativo Anual (POA). En él, siguiendo las directrices del programa de manejo de la RB, establecen las actividades que realizarán para lograr sus objetivos. Aun así, su POA debe contemplar estrategias y unidades de medida establecidas desde la administración central, con la finalidad de estandarizar la información reportada por cada Dirección de ANP del país. Esto le permite a la CONANP alimentar indicadores nacionales que miden la obtención de resultados inmediatos, como la instalación de consejos ciudadanos o el número de comunidades atendidas.

Como mecanismo de evaluación de desempeño, el POA se utiliza para monitorear trimestralmente el cumplimiento de las actividades comprometidas por los guardaparques. Anualmente, el personal directivo de la dependencia utiliza las evaluaciones para retroalimentarlos y tomar decisiones presupuestales. En la escala local, la elaboración anual del POA es

un momento de reflexión que permite a los guardaparques hacer ajustes al recuperar el aprendizaje acumulado con la implementación de los proyectos.

Aun así, dado el temor a recibir malas valoraciones, algunos guardaparques identificaron el riesgo de privilegiar resultados seguros, pero superficiales y efímeros. Esto, señalaron, se ve exacerbado por la dinámica de la administración pública, la cual promueve proyectos ligados al año fiscal a los que después no se les da seguimiento.

En el caso de la AM, a pesar de que su reglamento interior solicita que cada área cuente con sistemas de evaluación, la organización no cuenta con procedimientos para identificar la obtención de resultados inmediatos. Ni el plan municipal de desarrollo ni los POA de las áreas planteaban indicadores para ese fin. La rendición de cuentas, mediada a través de informes de gobierno, se limita a señalar el monto ejercido y el número de beneficiarios ligados a cada proyecto.

La OSC estudiada ha interactuado con múltiples evaluaciones de desempeño de proyectos financiados por donantes nacionales e internacionales. Por ello, existen variaciones importantes en las características de cada evaluación. Dependiendo del donante, los mecanismos utilizados incluían: auditorías a la ejecución del presupuesto, reportes del cumplimiento de actividades comprometidas, evaluaciones parciales para identificar y corregir fallas en la implementación, o evaluaciones finales para demostrar la obtención de resultados.

Las principales diferencias se encuentran en proyectos multianuales financiados por donantes internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o el Fondo Global para el Medio

Tabla 3. Tipos de evaluación utilizados por las organizaciones

Tipo de evaluación	Organización	Propósito de la evaluación		
Evaluación de desempeño	Dependencia federal	RC	AO	
	OSC	RC	AO	
	Universidad Pública	RC		
Evaluación <i>ex ante</i>	OSC	AO	GF	
Evaluación de la efectividad organizacional	Dependencia federal	RC	AO	GF
	Administración municipal	AO		
Evaluación de impacto	Dependencia federal	AO		
	OSC	RC	AO	GF

RC, rendición de cuentas; AO, aprendizaje organizacional; GF, gestión financiera. Fuente: Elaboración propia

Ambiente (GEF), los cuales solicitan el establecimiento de líneas de base y sistemas de monitoreo para medir los indicadores con los que se valorará el desempeño. Este tipo de proyectos, además de reportes periódicos para verificar la correcta ejecución del presupuesto y el cumplimiento de los compromisos establecidos en los convenios de colaboración, recurren a evaluaciones intermedias para proponer modificaciones sobre la marcha.

En el caso del centro de investigación de la universidad, las evaluaciones de desempeño tienen diferentes propósitos. Por un lado, se encuentran procedimientos para evaluar el desempeño de proyectos con financiamiento externo, los cuales siguen requisitos dictados por los donantes, y por el otro, procedimientos para evaluar el desempeño de los investigadores que son establecidos por la propia universidad.

Respecto del primer tipo de evaluación, el centro de investigaciones surgió a partir de una convocatoria de Fondos Mixtos del CONACyT³, con el objetivo de transferir conocimiento científico para mejorar los procesos productivos del sector rural en la RB. La evaluación externa del proyecto valoró la entrega de diversos productos que tenían la intención de preparar la actuación del centro. De esa manera, entre los entregables estaba un plan estratégico, un calendario de capacitaciones y la generación de ocho publicaciones científicas. Es importante señalar que, si bien el plan estratégico establecía indicadores para verificar la obtención de resultados, a la fecha no se ha realizado una evaluación de los resultados obtenidos.

Respecto del segundo tipo de evaluación, la universidad utiliza un sistema cuantitativo de evaluación académica para normar el proceso a través del cual los investigadores pueden ganar plazas de tiempo completo, recibir estímulos y obtener promociones laborales. Su objetivo es promover en los investigadores un comportamiento alineado a los indicadores de productividad académica con los que se evalúa el desempeño global de la universidad. Por

ello, destacan por su valor las publicaciones, ponencias en congresos, registros de propiedad intelectual o tesis.

Evaluación *ex ante*

La OSC es la única que ha interactuado con evaluaciones *ex ante*. Las evaluaciones han sido parte del proceso de gestión de proyectos multianuales o una condición necesaria para acceder al mercado voluntario de carbono. El propósito central de estas evaluaciones ha sido garantizar que los proyectos financiados cumplen con estándares de calidad en su diseño⁴.

Algunos elementos revisados por este tipo de evaluaciones fueron:

- § El valor de verdad de la secuencia lógica del proyecto (*Actividad-Output-Outcome*), así como los supuestos y los riesgos asociados. Para ello, requirieron el uso de modelos lógicos, como teorías del cambio.
- § Planes de monitoreo y evaluación “creíbles” y “rigurosos” que establezcan líneas de base, indicadores de impacto y la metodología que se seguirá. También, con la finalidad de estimar la adicionalidad ofrecida tanto en la captura de carbono como en el bienestar de la población objetivo, se ha requerido la descripción de escenarios sociales de referencia en ausencia de proyecto.
- § Evaluaciones de los impactos potenciales sobre grupos vulnerables, con la finalidad de garantizar que el proyecto no les haría daño.

Evaluación de la efectividad organizacional

Este tipo de evaluaciones fueron llevadas a cabo por las dos organizaciones gubernamentales. La CONANP utiliza diferentes metodologías para medir la efectividad del manejo que realiza en las ANP. Este tipo de evaluaciones no valoran en sentido estricto la efectividad de las acciones, sino la presencia de elementos que se consideran imprescindibles en un buen ciclo de gestión de proyectos de conservación (p. ej. actividades de monitoreo que retroalimenten las decisiones de los guardaparques,

3 El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) es un organismo público descentralizado del gobierno federal mexicano que se encarga de promover el avance de la investigación científica.

4 Como los estándares de Clima, Comunidad y Biodiversidad (CCBA, 2013).

la existencia de un documento de planeación estratégica o la suficiencia de recursos para la operación).

En la RB, el equipo de guardaparques ha calculado el índice de implementación y gestión (OLCEFS, 2015), conocido también como INDIMAPA, para determinar el grado en el que la dirección técnica posee las condiciones institucionales, normativas y operativas que son necesarias para poder ser efectiva. Además, actualmente se encuentra en proceso una evaluación utilizando la metodología i-efectividad, desarrollada por la CONANP a partir de otros instrumentos de evaluación⁵ para calcular un índice de efectividad en el manejo de las ANP federales de México.

A nivel nacional, las evaluaciones le permiten a la CONANP rendir cuentas sobre el cumplimiento de la Meta 11 de Aichi⁶, y con ello, facilitar la gestión de recursos para cubrir parte de la brecha financiera de las ANP en México. A nivel local, el propósito es retroalimentar al equipo de guardaparques para que implemente las recomendaciones de mejora. Desde la perspectiva del director del ANP, la información de INDIMAPA ha sido útil para que la CONANP haga un diagnóstico global de la situación de las ANP en el país, pero no para tomar decisiones directamente en el área. La implementación de la evaluación i-efectividad se encontraba en marcha cuando se hizo la investigación, por lo que no se cuenta con datos sobre su influencia.

Por su parte, la AM decidió de manera voluntaria participar en el programa “Agenda para el Desarrollo Municipal”, impulsado por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED). A través de él, recibió en 2016 servicios de consultoría para operar un sistema de evaluación de la gestión pública municipal. El propósito del sistema es identificar áreas de mejora y establecer plazos para que el municipio cumpla con el desempeño esperado en sus responsabilidades constitucionales.

En materia de evaluación, algunos de los elementos valorados son la existencia de instrumentos

de planeación que cuenten con una ficha técnica de indicadores de seguimiento y cumplimiento, y la existencia de una instancia responsable de evaluar el cumplimiento de los instrumentos de planeación. Con respecto del segundo punto, la contraloría municipal es la encargada de evaluar la gestión pública, sin embargo, dado que no existen indicadores, su revisión se limita a verificar que cada área tenga su POA.

Evaluación de impacto

Las organizaciones que tienen procedimientos relacionados con la evaluación de impactos son la CONANP y la OSC. En el caso de la CONANP, por ley los programas de manejo de las diferentes ANP del país deben ser revisados cada cinco años con el objeto de evaluar su efectividad y proponer modificaciones.

Para cumplir con este mandato, la CONANP desarrolló una cédula de evaluación de la efectividad con la que los guardaparques evalúan el cumplimiento de los objetivos trazados en los diferentes componentes del programa y, en caso de ser necesario, explican las razones por las que hay que replantear las estrategias y acciones. Para hacer el análisis, es necesario que exista un sistema de “seguimiento y monitoreo de los proyectos” que permita evaluar los avances anualmente.

En la reserva, el plan de manejo vigente tiene más de 15 años de antigüedad. De 2014 a la fecha el equipo de guardaparques ha trabajado en su evaluación con miras a que sea actualizado. Existen dos obstáculos para que, como tal, este procedimiento evalúe el impacto que ha tenido la dependencia en la reserva. En primer lugar, por falta de recursos, los guardaparques no dan seguimiento formal a los proyectos por lo que no poseen información sobre sus efectos. En segundo lugar, la mayor parte de los indicadores del actual programa de manejo sólo estiman la obtención de resultados inmediatos (p. ej. número de investigaciones científicas o número de proyectos productivos sustentables). Como resultado, la evaluación elaborada por los guardaparques se concentró en el cálculo de porcentajes de implementación al comparar las acciones realizadas con las acciones originalmente previstas en el programa de manejo.

5 Principalmente de la Herramienta de Seguimiento de la Efectividad del Manejo (METT) (Stolton y Dudley, 2016).

6 Esta meta establece que para el año 2020, el 17 % de la parte terrestre de México, así como el 10 % de su superficie marina estarán bajo un régimen de conservación, y que esa superficie será administrada de manera efectiva.

Tabla 5. Indicadores de impacto extraídos de evaluaciones externas a los proyectos de la OSC

Indicadores sociales	Indicadores ambientales
Porcentaje de incremento del ingreso de los beneficiarios	Estimación de captura de carbono en reforestaciones y en el suelo
Beneficios comunitarios generados a partir de los nuevos ingresos	Superficie destinada exclusivamente a la conservación*
Cambios en actitudes hacia la conservación	Reducción del índice de fragmentación de bosques
Disminución de ilícitos ambientales	Disminución de erosión de suelos
Percepción de mejoras en la calidad de vida a partir de incremento de servicios ambientales	Dinámica poblacional de especies en riesgo

* Al ser una RB, más allá de las zonas núcleo los propietarios tienen permitido realizar actividades agropecuarias. Por ello, un programa estratégico de la organización ha sido la compra de tierras y la oferta de compensaciones económicas para garantizar la conservación.

Fuente: Elaboración propia.

Independientemente del procedimiento anterior, el equipo de guardaparques cuenta con un programa de monitoreo de especies en riesgo y de especies indicadoras de las condiciones del hábitat. Sin embargo, esta actividad no se utiliza como un medio para evaluar si las acciones de conservación han tenido un efecto o no. Una situación similar ocurre con los esporádicos estudios de la tasa de transformación de las cubiertas forestales hechas por especialistas (se han hecho dos en los últimos 20 años). La información generada, si bien permite hacer un diagnóstico de la situación en la que se encuentra la RB, no permite atribuir los cambios al éxito o fracaso de los proyectos implementados.

La OSC, por su parte, ha interactuado con evaluaciones de impacto de dos maneras. Por un lado, siguiendo lo convenido con los donantes en la planeación del proyecto, la OSC ha medido los indicadores propuestos en modelos lógicos, contando idealmente con una línea de base para establecer la magnitud del cambio (Tabla 5). En ese escenario, las evaluaciones externas se han centrado en verificar: a) que los indicadores puedan medir impactos, b) que la organización tiene en marcha un sistema de evaluación que permite medirlos, y c) la veracidad de los datos reportados por la organización.

Dada su incursión en los últimos años en mecanismos de compensación por servicios ambientales, el sistema de evaluación de la OSC se ha enfocado en el monitoreo de la captura de carbono en bosques, específicamente encinares. Para ello, desarrollaron un protocolo local con la asesoría del servicio

forestal de los Estados Unidos. Su propósito es incrementar la credibilidad de las compensaciones ofrecidas en el mercado voluntario de carbono.

De forma adicional, la OSC utiliza el retorno social de la inversión⁷ (SROI por sus siglas en inglés) como metodología de evaluación de impacto (Cupitt, 2009). La organización ha utilizado la herramienta como parte del sistema de evaluación de algunos proyectos financiados por el BID y para estimar el efecto global que ha generado en la RB. Para ello, contrasta los ingresos generados para la economía local⁸ y el valor anual de los servicios ambientales atribuibles a sus proyectos (Tabla 6) con el recurso recibido a través de la gestión de financiamiento. Esto le ha permitido demostrar en diferentes evaluaciones un retorno de la inversión de entre 12 y 18 dólares por cada dólar invertido. La OSC actualiza la información a través de la aplicación de encuestas y entrevistas, reportes de visitas de seguimiento y trabajo de gabinete.

7 La metodología, desarrollada a partir de un análisis tradicional de costo-beneficio, busca medir y comunicar el valor generado por una iniciativa mediante indicadores *proxy* para monetizar impactos sociales y ambientales. De esta manera, se calcula un coeficiente que relaciona el dinero invertido con el beneficio creado. El enfoque también integra indicadores cuantitativos, cualitativos y narrativos para expresar todas las dimensiones del cambio.

8 Calculados a partir de a) los ingresos de proyectos productivos y turísticos apoyados por la OSC, b) las compensaciones económicas gestionadas para los propietarios de predios forestales y c) los salarios de su personal.

Tabla 6. Algunos indicadores ambientales monetizados a través de la herramienta

Indicador ambiental	Indicador financiero
Almacenamiento de carbono en la vegetación de la reserva	Valor en dólares por tonelada de carbono.
Servicios hidrológicos	Monto por hectárea que paga el gobierno mexicano en su programa de pago por servicios ambientales.
Servicios por biodiversidad	Monto por hectárea que paga el gobierno mexicano en su programa de pago por servicios ambientales.

Fuente: Elaboración propia a partir de documentos institucionales de la OSC.

Su objetivo, en palabras del responsable de las evaluaciones, es comunicar el valor de una reserva de la biósfera en términos de su costo/beneficio. La intención es que la herramienta provea un soporte analítico para decisiones de financiamiento de políticos, inversionistas y organizaciones internacionales.

Factores ligados al uso de evaluaciones como herramienta de aprendizaje

En este apartado se analiza la capacidad de las organizaciones para utilizar las evaluaciones como una herramienta de aprendizaje (Tabla 7). En específico, se valora la influencia de criterios ligados a la calidad de las evaluaciones, variables organizacionales, y los arreglos institucionales que enmarcan la generación de evaluaciones.

Calidad de las evaluaciones

Un elemento básico de la calidad de una evaluación es su adecuación metodológica para generar información que conduzca a la toma de decisiones. Si el propósito es el aprendizaje organizacional, se necesita utilizar evidencia sobre la generación de cambios para adaptar los proyectos.

Cuando se desea conocer las razones por las que se consiguieron, o no, los cambios esperados, se ha resaltado la importancia de comenzar con la creación de modelos lógicos que representen las relaciones de causalidad esperadas entre las variables. Este enfoque facilita la identificación de los indicadores y la metodología con los que se evaluarán los resultados (Margoluis et al., 2013; Pressey et al., 2015).

Este aspecto ligado a la calidad de las evaluaciones es una falla esencial del sistema de evaluación de la AM, la universidad y la dirección de ANP. En documentos institucionales la AM afirma que sigue

los criterios técnicos y administrativos de la Gestión basada en Resultados (GbR)⁹, sin embargo esto no es así. Por un lado, en su plan de desarrollo sólo se planteaban objetivos generales¹⁰, y por el otro los POA de las áreas no se utilizaban como referencia para evaluar el desempeño.

Por su parte, el proyecto del centro de investigaciones de la universidad no contaba con una teoría del cambio clara que permitiera definir sus alcances. A la fecha, sigue sin contar con un instrumento de planeación a partir del cual medir la obtención de resultados. Su plan estratégico sólo contempla indicadores de gestión (p. ej. número de publicaciones, capacitaciones, convenios y diagnósticos).

Además, en el caso de investigaciones aplicadas, como las que se realizan en el centro, no es posible equiparar la producción de conocimiento con su impacto. Para lograr los cambios en las condiciones sobre las que se pretende incidir, es necesario que el conocimiento generado tenga un efecto sobre el comportamiento de otros actores (NOW, s.f.). En general, es un error asumir que los grupos involucrados accederán, leerán, entenderán y utilizarán los artículos científicos para tomar decisiones (Salafsky et al., 2001). Por ello, los productos académicos utilizados dentro del sistema de evaluación de la universidad no permiten establecer los cambios que ha conseguido el equipo de investigadores.

Con respecto del equipo de guardaparques de la CONANP, si bien un procedimiento organizacional solicita que el POA se elabore siguiendo la

⁹ Este enfoque establece la necesidad de orientarse hacia la generación de valor público, y no simplemente hacia el cumplimiento de procedimientos (González y Cerdán, 2008).

¹⁰ P. ej. brindar apoyo con asesoría técnica a pequeños productores, promover el ecoturismo, o cuidar el medio ambiente mediante programas de reciclaje.

metodología del marco lógico, esto entra en contradicción con el catálogo de actividades y unidades de medida que se envía a los guardaparques para estandarizar la información reportada. Las métricas utilizadas miden avances en la implementación al aportar información descriptiva que documenta la generación de productos comprometidos (p. ej. talleres de capacitación o número de comités operando). El programa de manejo del área tampoco ofrece orientación en ese sentido, pues la mayor parte de sus indicadores son de gestión.

En cambio, en el diseño de algunos de sus proyectos, la OSC sí utiliza teorías del cambio que distinguen entre actividades, resultados inmediatos y los cambios esperados. A partir de ellos, elabora indicadores, establece líneas de base, concreta una propuesta metodológica y solicita presupuesto para llevar a cabo el monitoreo y evaluación del proyecto. Lo anterior la coloca en una mejor posición para adaptar sus proyectos a partir de evaluaciones.

Es posible relacionar el desarrollo de sus capacidades para hacer evaluaciones con la gestión de proyectos multianuales financiados por donantes internacionales. Estos no solo le exigieron estándares de calidad en el diseño de proyectos, sino que le brindaron retroalimentaciones para perfeccionar su sistema de evaluación.

VARIABLES ORGANIZACIONALES

Las organizaciones precisan tener claros los motivos y brindar los medios para que las evaluaciones ocurran. Entre estos se encuentran la disponibilidad de recursos, la contratación de personal o el desarrollo de procedimientos (Serrat, 2010).

Un conjunto de limitaciones identificadas por los integrantes de todas las organizaciones se relaciona con su capacidad para dar seguimiento a los proyectos emprendidos. En buena medida, la operación se centra en la ejecución de actividades, sin que se consideren acciones posteriores para verificar cambios y plantear adecuaciones. En general, esta es la lógica imperante en proyectos con una duración menor a un año, la cual afecta especialmente a las organizaciones gubernamentales, atadas a ejercicios fiscales. Además, los recursos con los que cuentan son escasos, por lo que perciben que destinar una parte a labores de monitoreo no es una inversión adecuada,

pues es más valioso usarlo directamente en la ejecución de proyectos. Esta noción de sacrificio de actividades más urgentes para poder hacer evaluaciones ya ha sido resaltada por Salzer y Salafsky (2006).

Por otro lado, personal de la dependencia gubernamental y de la universidad señaló que la falta de tiempo es una condicionante que vuelve inviable el seguimiento. Los investigadores precisan impartir al menos quince horas de clase por semestre para poder concursar por una plaza de tiempo completo¹¹. Además, participan en diferentes tareas administrativas, como consejos académicos, tutorías o en la coordinación de diferentes áreas en los programas educativos. Esto deja poco tiempo para los proyectos de investigación y para otras actividades de vinculación que realizan (p. ej. capacitaciones o asesorías). Por su parte, los guardaparques realizan múltiples funciones debido a la falta de personal, lo cual dificulta el seguimiento de los proyectos. En parte esto se debe a que, a diferencia de otras dependencias que se apoyan en la contratación de profesionistas externos para asesorar las acciones de los programas de subsidio, con frecuencia los guardaparques absorben la carga de perfilar, acompañar y supervisar los proyectos.

Las únicas organizaciones que cuentan con puestos en la escala local especialmente dedicados a las evaluaciones son la AM y la OSC. A pesar de ser su atribución, la contraloría del municipio se enfoca en auditorías presupuestales. En cambio, la OSC se apoya en un especialista que asesora el diseño y operación de su sistema de evaluación. Su experiencia se concentra en el desarrollo de modelos lógicos, en la valoración económica de ecosistemas, y en el cálculo del retorno social de la inversión. De nuevo, la implementación de proyectos multianuales fue un factor determinante, al permitir la contratación de responsables de evaluación.

Además, esto abrió la necesidad en la OSC de contar con sistemas para gestionar información¹² que permitiera reportar avances en indicadores es-

11 Los diez investigadores tienen contrataciones de 40 horas, pero actualmente solo dos de ellos tiene una plaza de tiempo completo.

12 Como sistemas de información geográfica y diferentes plantillas en hojas de cálculo donde se lleva el control de la gestión de los proyectos.

pecíficos. En contraste, el municipio y la universidad no cuentan con procedimientos para almacenar la información generada a través de la implementación de sus proyectos. Mientras tanto, la dirección de ANP comenzó a llevar un registro recientemente, al percatarse de que no contaba con información para evaluar el programa de manejo de la reserva. En este sentido, la dirección de ANP es la organización que más utiliza evaluaciones para identificar áreas de mejora en el desempeño de su personal y en el rediseño de sus instrumentos de planeación de largo plazo.

Arreglos institucionales

En última instancia, para explicar por qué las organizaciones desarrollan o no procedimientos vinculados a la generación de evaluaciones, se necesita comprender la influencia de arreglos institucionales sobre su comportamiento.

Tanto en el campo del desarrollo, como en el de la administración pública, el enfoque de la GbR es el paradigma que ha normado el desarrollo de reglas, procedimientos e incentivos vinculados con evaluaciones (Eyben, 2015). En el discurso, sus principios se encuentran presentes en las evaluaciones solicitadas por donantes y por dependencias de gobierno a la OSC, y también en la política federal que enmarca el sistema de evaluación de la CONANP, la AM, y la Universidad.

En el caso de la AM, su autonomía institucional le ha permitido mantener un déficit de rendición de cuentas, pues las evaluaciones ni siquiera existen como procedimiento organizacional. A pesar de que esta carencia quedó de manifiesto a través de la evaluación de la agenda para el desarrollo municipal, no se impulsaron acciones para modificar esta situación. Posiblemente esto se haya debido a un desinterés para implementar los cambios dado que restaba un año para el cambio de administración. Se ha señalado que el desarrollo de capacidades en evaluación requiere de un compromiso de largo plazo (Lennie et al., 2015). En definitiva, la constante rotación de personal en la AM es un desafío para considerar.

Más allá de este caso, resalta la discrepancia entre los principios de la GbR y la puesta en práctica de las evaluaciones. Con excepción de los proyectos multianuales desarrollados por la OSC, las evaluaciones

se concentraron en la medición de resultados inmediatos. Esta situación limita un segundo supuesto de la GbR: que el conocimiento sobre el cambio generado permitirá orientar la práctica futura.

En la literatura sobre el tema, se ha dicho que la revisión externa de los proyectos para juzgar el desempeño merma el potencial de la evaluación como herramienta de aprendizaje organizacional (Ebrahim, 2005). Esto es así, pues el temor a consecuencias negativas en caso de no conseguir los objetivos erosiona la posibilidad de reflexionar en torno de reportes honestos que expongan resultados negativos (Mosse, 2004; Guijt, 2008). En la dirección de ANP, los guardaparques mencionaron que el temor a las consecuencias negativas de la evaluación de su desempeño ha generado el desplazamiento de objetivos. De esa manera, en ocasiones, han procurado el cumplimiento de metas o han propuesto actividades seguras, aunque eso no implique la obtención de resultados de largo plazo.

Mientras tanto, coincidiendo con lo señalado para varias universidades del país (Gil, 2014; Gil y Contreras, 2017), la universidad ha transferido el enfoque evaluativo de la política científica federal a sus procedimientos de contratación y promoción laboral. Sin embargo, utilizar la producción de conocimiento científico como métrica de evaluación corre el riesgo de promover un comportamiento administrativo estratégico en los académicos, que los lleve a destinar más tiempo en cumplir con requisitos para tener estabilidad laboral o generar ingresos económicos adicionales, que en la ejecución de proyectos de largo plazo (Galaz y Gil, 2013; Alonso, 2014).

En contraste, las evaluaciones de proyectos multianuales financiados por agencias internacionales trascendieron las limitaciones anteriores. Por un lado, al solicitar la medición de indicadores de impacto y, por el otro, al incorporar evaluaciones periódicas para identificar aspectos susceptibles de mejora en la implementación de los proyectos. Se ha dicho que, impulsada a través de esquemas de rendición de cuentas, la agenda de la GbR puede contribuir a la profesionalización de las organizaciones al fortalecer o desarrollar sus sistemas de monitoreo y evaluación (Cousins et al., 2015). En este caso, es evidente que la relación establecida entre la OSC y

estas agencias fue un mecanismo a través del cual la organización institucionalizó su práctica evaluativa.

Dado el costo de llevar a cabo evaluaciones de impacto rigurosas que prueben la generación de beneficios sociales y ambientales, es probable que los donantes privilegien mecanismos indirectos para confiar en la obtención de resultados. Por ejemplo, análisis que garanticen que los proyectos están bien diseñados o la existencia de sistemas de evaluación en las organizaciones receptoras. Esta es la lógica que está detrás de evaluaciones *ex ante*, como la exigida por los estándares de Clima, Comunidad Y Biodiversidad la OSC, o de las diferentes metodologías para evaluar la efectividad en el manejo que utiliza la CONANP para cumplir con la meta 11 de Aichi. Sin embargo, diferentes investigaciones han señalado que una buena planeación y manejo de proyectos, si bien son condiciones necesarias, no son suficientes para asegurar la efectividad. Por ello, no deberían de sustituir a las evaluaciones de impacto (Carranza et al., 2014; Pressey et al., 2017).

Además, es importante considerar que las evaluaciones podrían ser adoptadas por las organizaciones para manejar la forma en la que son percibidas por audiencias externas, y no como un medio para tomar decisiones basadas en evidencia (Mayne, 2006; Okail, 2009). Esto podría deberse más a deficiencias en la forma en la que funciona el campo del

desarrollo, donde existe una presión por conseguir forzosamente los objetivos, a pesar de la incertidumbre existente en la implementación de los proyectos (Guijt, 2008). Por ello, siguiendo estas “reglas del juego”, las organizaciones entienden la importancia que tienen las evaluaciones para comunicar historias de éxito, pues de ello depende el flujo de recursos para implementar su agenda (Mosse, 2004).

Esta situación limita esquemas de evaluación orientados hacia el aprendizaje, donde es tan importante explicar el porqué de las fallas como el de los logros. Por ejemplo, la OSC asegura en diferentes documentos institucionales que su análisis SROI le brinda información para tomar decisiones con un enfoque adaptativo. Sin embargo, el énfasis puesto en la valoración del impacto a través de indicadores monetizables, visible en las últimas actualizaciones de su retorno social, permite observar que su propósito se centra en demostrar resultados para facilitar su gestión de recursos, no en el aprendizaje.

Cabe preguntarse si la sobresaliente capacidad de gestión financiera de la OSC se vería afectada en caso de que sustituyera una narrativa de éxito, por una historia matizada sobre el proceso de cambio, en la cual incorpore fallas y desafíos. Sin duda, la sistematización de ese análisis sería de mucha utilidad, no solo para mejorar el diseño de los proyectos de la OSC, sino también para otras organizaciones

Tabla 7. Factores que promueven o inhiben el uso de evaluaciones como una herramienta de aprendizaje organizacional

Factores que promueven el uso de evaluaciones para aprender	Dependencia federal	Administración municipal	Universidad pública	OSC
Uso de retroalimentaciones provenientes de evaluaciones	x			x
Personal especializado en evaluaciones				x
Uso de modelos lógicos para establecer y monitorear indicadores de impacto.				x
Existencia de sistemas de gestión de la información	x			x
Factores que inhiben el uso de evaluaciones para aprender	Dependencia federal	AM	Universidad pública	OSC
Temor a las consecuencias de las evaluaciones	x	x	x	x
Inexistencia de modelos lógicos para establecer y monitorear indicadores de impacto.	x	x	x	
Falta de recursos (tiempo y dinero) para dar seguimiento a los proyectos	x	x	x	x
Rotación de personal		x		

Fuente: Elaboración propia

que enfrentan retos similares en la reserva. Por su parte, en el caso de la CONANP, es importante que las evaluaciones de la efectividad en el manejo sirvan para que los guardaparques hagan cambios procedimentales, y no sólo para que la dependencia compruebe el cumplimiento de la meta 11 de Aichi. Dado que es un proceso en marcha en la dirección de ANP, valdría la pena estudiar sus efectos sobre el aprendizaje en el futuro.

Conclusiones

El manejo adaptativo de proyectos requiere evaluaciones que midan información valiosa¹³ para que el personal operativo reflexione y mejore su práctica. En las evaluaciones formativas, el valor se encuentra en que se detecten procesos de cambio para corregir y compartir errores de la organización en los supuestos sobre lo que sucede (Argyris y Schön, 1978, p. 29). Eso implica trascender la miopía de evaluaciones de desempeño que valoran resultados inmediatos que son fáciles de medir.

En ese sentido, la OSC es la organización que tiene el sistema de evaluación más robusto para establecer relaciones de causalidad, dado el uso recurrente de modelos lógicos, líneas de base e indicadores de impacto. Los requerimientos de proyectos multianuales financiados por agencias internacionales han impulsado el desarrollo de sus capacidades en evaluación. En primer lugar, al requerir el cumplimiento de estándares de calidad en el diseño de los proyectos. En segundo lugar, al promover la contratación de especialistas en evaluación, los cuales contaban con un presupuesto para coordinar actividades de monitoreo y evaluación. En tercer lugar, al interactuar con evaluadores externos para identificar áreas de mejora en la implementación de sus proyectos.

Su análisis SROI tiene el propósito de brindar evidencia sobre la obtención de resultados, con la finalidad de fortalecer sus estrategias de gestión financiera. Sin embargo, dado el reconocimiento internacional con el que ya cuenta, se considera que la

OSC tendría un margen de maniobra para incorporar con seguridad enfoques de evaluación orientados al aprendizaje, como reportes donde documente fallas y desafíos por superar (EWB, 2017). Ese conocimiento podría estimular conversaciones con otros actores para mejorar la práctica de la conservación y el desarrollo, convirtiéndose así en un mecanismo más a través del cual la OSC genera beneficios sociales.

En contraste, la AM carece de prácticas gerenciales que fundamenten la gestión de los proyectos sobre decisiones racionales. No hay forma de evaluar el desempeño ni la obtención de resultados, pues ni su plan de desarrollo ni los POA de las áreas contemplan indicadores para ello. Su rendición de cuentas se reduce a procedimientos para verificar un ejercicio adecuado del presupuesto y a informes donde se sintetizan las actividades realizadas.

Si bien, de manera voluntaria la AM se involucró en una evaluación para identificar áreas de mejora, producto de la cual se identificó la necesidad de incorporar indicadores en sus documentos de planeación, las recomendaciones no fueron implementadas. Dada la autonomía institucional del municipio, para que una cultura evaluativa se institucionalice es clave que las autoridades valoren las evaluaciones como una herramienta para alcanzar objetivos, y no como un mero ejercicio burocrático. Se considera que la demanda ciudadana de esos estándares organizacionales puede ser una clave para incentivar el proceso. En definitiva, un desafío será la rotación de personal y de liderazgo, pues interrumpe el desarrollo de capacidades en evaluación.

En un sentido similar, el centro de investigaciones requiere mejorar sus procedimientos evaluativos. Si la universidad desea asumir un rol de promotora de desarrollo regional, entonces es necesario reestructurar el sistema de evaluación del desempeño de sus investigadores. Su autonomía institucional le permitiría modificar el sistema de incentivos que dicta la política federal.

Por ejemplo, siguiendo la metodología de rutas de generación de impacto (Álvarez et al., 2010), podría solicitar a los investigadores el desarrollo de modelos lógicos donde se describan las contribuciones sociales que se busca generar con la investigación, los mecanismos de interacción con otros actores y

¹³ El título del artículo se inspiró en un aforismo sobre la evaluación de la educación superior acuñado por Robert Birnbaum, el cual advierte sobre el riesgo de valorar lo que es medible cuando no se puede medir lo que es valioso (Birnbaum, 2001).

los supuestos bajo los cuales el modelo funciona. Concebir las investigaciones de esta manera permite incorporar la evaluación como una herramienta de mejora continua, puesto que los resultados obtenidos permitirían refinar la teoría del cambio original.

La CONANP cuenta con el sistema de evaluación más diversificado, pues cuenta con procedimientos que le permiten evaluar el desempeño, identificar áreas de mejora organizacional y valorar la obtención de resultados de conservación. Sin embargo, a nivel local la dirección de ANP no cuenta con indicadores para medir cambios, ni en su POA, ni en el programa de manejo de la reserva. La metodología i-efectividad tiene el potencial para promover mejoras en el manejo que los guardaparques hacen. A futuro una forma de verificar su uso será la integración del monitoreo biológico como mecanismo de evaluación de sus proyectos.

Es muy probable que las restricciones presupuestales de la dependencia continúen, así como los requerimientos de reportar tan sólo el cumplimiento de resultados inmediatos. En ese contexto, tendrá un papel fundamental el liderazgo del director de la reserva, el cual podría tejer alianzas con el resto de las organizaciones en torno del nuevo programa de manejo de la RB, actualmente en proceso de actualización. El documento rector de planeación estratégica facilitaría la integración de un sistema de medición compartido, el cual sirva para retroalimentar los avances hacia metas comunes de conservación y desarrollo.

Bibliografía

- Alkin, M., 1985. Organising for evaluation use, a handbook for administrators. UCLA, Los Angeles, CA.
- Alonso, G., 2014. Conservation science policies versus scientific practice: evidence from a Mexican biosphere reserve. *Hum. Ecol. Rev.* 20, 3-29. DOI: 10.22459/HER.20.02.2014.01
- Álvarez, S., Douthwaite, B., Graham, T., Mackay, R., Cordoba, D., Tehelen, K., 2010. Participatory impact pathways analysis: a practical method for project planning and evaluation. *Dev. Pract.* 20, 946-958. DOI: 10.1080/09614524.2010.513723
- Argyris, C., Schön, D., 1978. Organizational learning: a theory of action perspective. Addison-Wesley, Reading, MA.
- Baird, T., 2014. Conservation and unscripted development: proximity to park associated with development and financial diversity. *Ecol. Soc.* 19(1), 4. DOI: 10.5751/ES-06184-190104
- Birnbaum, R., 2001. Management fads in higher education: where they come from, what they do, why they fail. Jossey-Bass, San Francisco, CA.
- Bovens, M., Schillemans T., Hart, P., 2008. Does public accountability work? An assessment tool. *Public Adm.* 86, 225-242. DOI: 10.1111/j.1467-9299.2008.00716.x
- Cardozo, M. (Coord.), 2015. Institucionalización de procesos de evaluación. Calidad y utilización de sus resultados. Universidad Autónoma Metropolitana, México, DF.
- Carranza, T., Manica, A., Kapos, V., Balmford, A., 2014. Mismatches between conservation outcomes and management evaluation in protected areas: A case study in the Brazilian Cerrado. *Biol. Conserv.* 173, 10-16. DOI: 10.1016/j.biocon.2014.03.004
- Cejudo, G., Maldonado C. (Eds.), 2011. De las recomendaciones a las acciones: La experiencia del premio 2011 Programas Federales Comprometidos con el Proceso de Evaluación. Centro de Investigación y Docencia Económicas, Toluca, México.
- Chelimsky, E., 1997. The coming transformation in evaluation. En: Chelimsky, E., Shadish, W. (Eds.), *Evaluation for the 21st Century. A Handbook.* SAGE Publications, Londres. pp. 1-26. DOI: 10.4135/9781483348896.n1
- Climate, Community and Biodiversity Alliance (CCBA), 2013. Estándares de clima, comunidad y biodiversidad. CCBA, Arlington. Disponible en: http://verra.org/wp-content/uploads/2016/05/CCB_Standards_Third_Edition_December_2013_Spanish.pdf; consultado: agosto de 2017.
- Craigie, I., Barnes, M., Geldmann, J., Woodley, S., 2015. International funding agencies: potential leaders of impact evaluation in protected areas? *Philos. Trans. R. Soc. B*, 370, 20140283. DOI: 10.1098/rstb.2014.0283
- Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), 2014. Manual de organización general. SEMARNAT, México, DF.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 2016. Diagnóstico de elementos de monitoreo y evaluación en municipios. CONEVAL, México, DF.
- Cousins, B., Goh, S., Elliott, C., Aubry, T., Gilbert, N., 2014. Government and voluntary sector differences in organizational capacity to do and use evaluation. *Eval. Program Plan.* 44, 1-13. DOI: 10.1016/j.evalproplan.2013.12.001
- Cousins, B., Hay, K., Chouinard, J., 2015. The third perspective. Uniting accountability and learning within an evaluation framework that takes a moral-political stance. En: Christie, C., Vo, A. (eds.), *Evaluation use*

- and decision making in society. A tribute to Marvin Alkin. Information Age Publishing, Charlotte, NC. pp. 91-111.
- Cupitt, S. (Ed.), 2009. A guide to social return on investment. Office of the THIRD SECTOR, Cabinet Office, Londres.
- Donaldson, S., Gooler, L., Scriven, M., 2002. Strategies for managing evaluation anxiety: toward a psychology of program evaluation. *Am. J. Eval.* 23, 261-273. DOI: 10.1177/109821400202300303
- Ebrahim, A., 2005. Accountability myopia: Losing sight of organizational learning. *Nonprofit Volunt. Sect. Q.* 34, 56-87. DOI: 10.1177/0899764004269430
- Engineers Without Borders (EWB), 2017. 2017 failure report. EWB. Disponible en: https://www.ewb.ca/wp-content/uploads/2018/08/EWB_FAILURE-REPORT_EN_03-08-2018-pages.pdf; consultado: diciembre de 2018.
- Eyben, R., 2015. Uncovering the politics of evidence and results. En: Eyben, R., Guijt, I., Roche, C., Shutt, C. (Eds.), *The politics of evidence and results in international development: Playing the game to change the rules?* Practical Action Publishing, Edición Kindle, Rugby, UK. DOI: 10.3362/9781780448855
- Ferraro, P., Pressey, R., 2015. Measuring the difference made by conservation initiatives: protected areas and their environmental and social impacts. *Phil. Trans. R. Soc. B*, 370, 20140270. DOI: 10.1098/rstb.2014.0270
- Galaz, J., Gil, M., 2013. The impact of merit-pay systems on the work and attitudes of Mexican academics. *High. Educ.* 66, 357-374. DOI: 10.1007/s10734-013-9610-3
- Gil, M., 2014. Los nuevos escenarios de la educación en México y el papel de las revistas científicas especializadas. *Perf. Educ.* 36, 196-203. DOI: 10.1016/S0185-2698(14)70617-8
- Gil, M., Contreras L., 2017. El sistema nacional de investigadores: ¿espejo y modelo? *Rev. Educ. Sup.* 46(184), 1-19. DOI: 10.1016/j.resu.2017.12.004
- González, A., Cerdán, A., 2008. Marco teórico y analítico de la investigación. En: González, A. (Coord.), *¿Gobernar por resultados?*, Gestión social y cooperación. GESOC, México, DF.
- Guerra, V., Ochoa, S., 2008. Evaluación del programa de manejo de la Reserva de la Biosfera Pantanos de Centla en Tabasco, México. *Univ. Cienc.* 24(2), 135-146.
- Guijt, I., 2008. Seeking surprise: Rethinking monitoring for collective learning in rural resource management. Tesis de doctorado, Universidad Wageningen, Wageningen, Holanda.
- Hockings, M., Leverington, F., Cook, C., 2015. Protected area management effectiveness. En: Worboys, G., Lockwood, M., Kothari, A., Feary, S., Pulsford, I. (Eds.), *Protected area governance and management.* ANU Press, Canberra. pp. 889-928.
- Johnson, K., Greenseid, L., Toal, S., King, J., Lawrenz, F., Volkov, B., 2009. Research on evaluation use: a review of the empirical literature from 1986 to 2005. *Am. J. Eval.* 30, 377-410. DOI: 10.1177/1098214009341660
- Kapos, V., Balmford, A., Aveling, R., Bubb, P., Carey, P., Entwistle, A., Hopkins, J., Mulliken, T., Saford, R., Stattersfield, A., Walpole, M., Manica, A., 2009. Outcomes, not implementation, predict conservation success. *Oryx* 43, 336-342. DOI: 10.1017/S0030605309990275
- Lennie, J., Tacchi, J., Wilmore, M., Koirala, B., 2015. A holistic, learning-centred approach to building evaluation capacity in development organizations. *Evaluation* 21, 325-343. DOI: 10.1177/1356389015590219
- Leviton, L., Hughes, E., 1981. Research on the utilization of evaluations: a review and synthesis. *Eval. Rev.* 5, 525-548. DOI: 10.1177/0193841X8100500405
- Margoluis, R., Stem, C., Swaminathan, V., Brown, M., Johnson, A., Placci, G., Salafsky, N., Tilders, I., 2013. Results chains: a tool for conservation action design, management, and evaluation. *Ecol. Soc.* 18, 22. DOI: 10.5751/ES-05610-180322
- Mayne, J., 2006. Studies are not enough: The necessary transformation of evaluation. *Can. J. Program Eval.* 21, 93-120.
- McKinnon, M., Mascia, M., Yang, W., Turner, W., Bonham, C., 2015. Impact evaluation to communicate and improve conservation non-governmental organization performance: the case of Conservation International. *Phil. Trans. R. Soc. B*, 370, 20140282. DOI: 10.1098/rstb.2014.0282
- Mosse, D., 2004. Is good policy unimplementable? Reflections on the ethnography of aid policy and practice. *Dev. Change* 35, 639-667. DOI: 10.1111/j.0012-155X.2004.00374.x
- Netherlands Organization for Scientific Research (NOW), s.f. Impact and uptake of research. Disponible en: <https://www.nwo.nl/en/documents/wotro/impact-and-research-uptake>; consultado: noviembre de 2017.
- Okail, N., 2009. Dancing with the experts an activist research for legitimacy in Egypt's aid relations. Tesis de doctorado, Universidad de Sussex, Brighton, Inglaterra.
- Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLCEFS), 2015. Áreas protegidas América Latina. Auditoría coordinada. OLCEFS; Comisión Técnica de Medio Ambiente, Tribunal de Cuentas de la Unión Brasilía, Brasilía, DF.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 2013. The world network of biosphere reserves. *Ecological Sciences for Sustainable Development.* Disponible en: <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/ecological-sciences/man-and-biosphere-programme>; consultado: junio de 2016.

- Orta, M., Cardozo, M., Méndez, H., Arredondo, C., Espejel, I., 2013. Análisis del sistema de evaluación de un programa ambiental de la política mexicana: El Proders y su transformación al Procodes. *Investig. Ambient. Cienc. Política pública* 5(1), 44-61.
- Pomeroy, R., Parks, J., Watson, L., 2004. How is your MPA doing?: a guidebook of natural and social indicators for evaluating marine protected area management effectiveness. IUCN, Gland, Suiza; Cambridge, UK. DOI: 10.2305/IUCN.CH.2004.PAPS.1.en
- Preskill, H., Boyle, S., 2008. A multidisciplinary model of evaluation capacity building. *Am. J. Eval.* 29, 443-459. DOI: 10.1177/1098214008324182
- Pressey, R., Visconti, P., Ferraro, P., 2015. Making parks make a difference: poor alignment of policy, planning and management with protected-area impact, and ways forward. *Phil. Trans. R. Soc. B* 370, 20140280. DOI: 10.1098/rstb.2014.0280
- Pressey, R., Weeks, R., Gurney, G., 2017. From displacement activities to evidence-informed decisions in conservation. *Biol. Conserv.* 212, 337-348. DOI: 10.1016/j.biocon.2017.06.009
- Ramos, D., Álvarez, M., Morales, M., 2018. Sustentabilidad y patrimonio biocultural en la Reserva de la biosfera El Ocote. *Trace* 74, 9-37. DOI: 10.22134/trace.74.2018.165
- Richards, M., 2012. La evaluación participativa del impacto social para proyectos y programas de recursos naturales. *Forest Trends* (Julio), 1-8.
- Salafsky, N., Margoluis, R., Redford K., 2001. Adaptive management: a tool for conservation practitioners. Biodiversity Support Program, Washington, DC.
- Salzer, D., Salafsky, N., 2006. Allocating resources between taking action, assessing status, and measuring effectiveness of conservation actions. *Nat. Areas J.* 26, 310-316. DOI: 10.3375/0885-8608(2006)26[310:ARBTA-A]2.0.CO;2
- Serrat, O., 2010. Knowledge solutions. Asian Development Bank, Washington, DC.
- Sotelo, E., Rosas, A., Rodríguez, L., 2015. Medio ambiente. En: Cardozo, M. (Coord.), *Institucionalización de procesos de evaluación. Calidad y utilización de sus resultados*. Universidad Autónoma Metropolitana, México, DF. pp. 143-158.
- Stem, C., Margoluis, R., Salafsky, N., Brown, M., 2005. Monitoring and evaluation in conservation: a review of trends and approaches. *Conserv. Biol.* 19, 295-309. DOI: 10.1111/j.1523-1739.2005.00594.x
- Stolton, S., Dudley, N., 2016. METT handbook: A guide to using the Management Effectiveness Tracking Tool (METT). WWF-UK, Woking, UK.
- Taut, S., 2007. Studying self-evaluation capacity building in a large international development organization. *Am. J. Eval.* 28, 45-59. DOI: 10.1177/1098214006296430
- Yin, R., 2009. *Case study research: design and methods*. Sage Publication, Thousand Oaks, CA.
- Weiss, C., 1998. Have we learned anything new about the use of evaluation? *Am. J. Eval.* 19, 21-33. DOI: 10.1016/S1098-2140(99)80178-7