

MANUAL DE EVALUACIÓN PARA INTERVENCIONES PÚBLICAS

Gestión de evaluaciones en el
Sistema Nacional de Planificación

mideplan

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

MANUAL DE EVALUACIÓN PARA INTERVENCIONES PÚBLICAS

Gestión de evaluaciones en el
Sistema Nacional de Planificación

Junio 2017

 **mideplan**

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

CR

351.003

C8375man Costa Rica. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

Área de Evaluación y Seguimiento

Manual de evaluación para intervenciones públicas : gestión de evaluaciones en el Sistema Nacional de Planificación / Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica -- San José, CR : MIDEPLAN, 2017.

1 recurso en línea (130 p.)

ISBN 978-9977-73-102-5

Disponible en www.mideplan.go.cr

1. EVALUACIÓN. 2. MANUAL. 3. SECTOR PÚBLICO. 4. PLANIFICACIÓN.
I. Título.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

Área de Evaluación y Seguimiento (AES).

Unidad de Evaluación (UE).

Elaboración:

Karol Cruz Ugalde (Coordinadora).

Eddy García Serrano (Coordinador).

Mario González Zúñiga.

Ericka Valerio Mena.

María José Vega Sanabria.

Revisión General:

Eddy García Serrano, Jefe UE, Mideplan.

Florita Azofeifa Monge, Coordinadora AES, Mideplan.

José Daniel Estrada Sánchez, Asesor de Despacho, Mideplan.

Diseño, diagramación e impresión: Masterlitho.

Revisión filológica: Grace Castillo Navarro, Área de Análisis del Desarrollo, Mideplan.

Publicación financiada por el Proyecto Fomento de Capacidades en Evaluación en Costa Rica y otros países de América Latina (FOCEVAL).

© Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, San José, Costa Rica.

Apdo. Postal: 10127-1000 · Tel: (506) 2202-8400 · E-mail: unidadevaluacion@mideplan.go.cr

Página web: www.mideplan.go.cr

Se permite la reproducción total o parcial, citando apropiadamente su fuente.

Impreso en Junio del 2017

CONTENIDO

ABREVIATURAS Y SIGLAS	vii
PRESENTACIÓN	ix
INTRODUCCIÓN	1
1. CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN EN COSTA RICA	3
1.1. La evaluación en el Sistema Nacional de Planificación.....	5
1.1.1 Marco normativo.....	5
1.1.2 Marco Institucional	6
1.2. El ciclo de la planificación y la evaluación	6
1.3. La evaluación y su relación con la GpRD	8
1.4. Referencias bibliográficas.....	10
2. ELEMENTOS BÁSICOS DE LA EVALUACIÓN	13
2.1 Intervenciones públicas como objeto de evaluación.....	13
2.2 Evolución de la evaluación	19
2.2.1 Reseña histórica.....	19
2.2.2 Reseña metodológica.....	21
2.3 Delimitación conceptual	22
2.3.1 Concepto de evaluación.....	22
2.3.2 Diferencias entre evaluación y otros procesos.....	23
2.4 Importancia de la evaluación	25
2.5 Clasificación de la evaluación	27
2.5.1 Según funcionalidad.....	27
2.5.2 Según contenido	28
2.5.3 Según momento	29
2.5.4 Según agente evaluador	30
2.5.5 Otros tipos de evaluación.....	31
2.6 Evaluabilidad.....	31
2.7 Criterios de evaluación	33
2.8 Estándares de evaluación.....	35
2.9 Referencias bibliográficas.....	37
3. PROCESO DE EVALUACIÓN	41
3.1 Preparación de la evaluación.....	44
3.1.1 Identificación de responsables	45
3.1.2 Definición del objeto de evaluación y su justificación.....	46
3.1.3 Identificación de actores.....	48
3.1.4 Análisis de evaluabilidad	51
3.2 Diseño de la evaluación.....	52
3.2.1 Descripción de la teoría de la intervención	53
3.2.2 Formulación de objetivos y preguntas de la evaluación.....	54
3.2.3 Delimitación del alcance de la evaluación.....	59
3.2.4 Elaboración de Términos de Referencia y selección del Equipo Evaluador	60

3.3	Ejecución de la evaluación	65
3.3.1	Análisis y retroalimentación del Plan de Trabajo.....	65
3.3.2	Facilitación y supervisión del trabajo de campo.....	65
3.3.3	Retroalimentación y valoración de los informes de evaluación.....	66
3.3.4	Difusión de los resultados	67
3.4	Uso de la evaluación.....	68
3.4.1	Análisis de recomendaciones.....	70
3.4.2	Elaboración del Plan de Acción	70
3.4.3	Implementación del Plan de Acción	71
3.4.4	Análisis de incidencia del Plan de Acción	71
3.5	Meta-evaluación.....	71
3.6	Referencias bibliográficas	73
4.	LEVANTAMIENTO Y ANÁLISIS DE LOS DATOS	77
4.1	Consideraciones previas al levantamiento de datos.....	81
4.1.1	Tipos de datos (información).....	81
4.1.2	Fuentes de datos.....	82
4.2	Técnicas para el levantamiento de datos	83
4.2.1	Encuesta	84
4.2.2	Entrevistas.....	85
4.2.3	Grupos focales	86
4.2.4	La observación	87
4.2.5	Revisión bibliográfica	88
4.2.6	Estudio de caso.....	89
4.3	Análisis de los datos	93
4.3.1	Análisis cuantitativo.....	94
4.3.2	Análisis cualitativo	96
4.3.3	Triangulación	96
4.4	Referencias bibliográficas	99
5.	ANEXOS	103
5.1	Etapas, pasos e instrumentos del proceso de evaluación.....	105
5.2	Marco normativo de la evaluación en Costa Rica.....	106
5.3	Preguntas de evaluación	107
5.4	Pasos para la ejecución de la entrevista, encuestas y la observación	112

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. Ejemplo de cadena de resultados	18
Cuadro 2. Fases en la historia de la evaluación	20
Cuadro 3. Estándares para la evaluación	35
Cuadro 4. Actores y usos potenciales de la evaluación.....	49
Cuadro 5. Niveles de la evaluabilidad.....	51
Cuadro 6. Componentes de un objetivo de evaluación	55
Cuadro 7. Ejemplos de objetivos específicos	55
Cuadro 8. Relación entre objetivos y preguntas de evaluación	56
Cuadro 9. Elementos para la selección de preguntas de evaluación	58
Cuadro 10. Matriz de evaluación.....	62
Cuadro 11. Elementos principales del Plan de Trabajo.....	63
Cuadro 12. Aspectos para la delimitación de los datos.....	81
Cuadro 13. Técnicas de recolección de datos: ventajas y desventajas	92
Cuadro 14. Ejemplos de preguntas de evaluación según categorías	108
Cuadro 15. Ejemplos de preguntas según criterio	109
Cuadro 16. Ejemplos de preguntas según contenido de evaluación	110

LISTA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. El ciclo de la planificación y la evaluación	7
Ilustración 2. Intervenciones públicas: políticas, planes, programas y proyectos	16
Ilustración 3. Cadena de Resultados.....	17
Ilustración 4. Diferencias entre la evaluación y otros procesos.....	24
Ilustración 5. Importancia de la evaluación	26
Ilustración 6. Importancia de la evaluación según actor.....	27
Ilustración 7. Tipos de evaluación según funcionalidad	27
Ilustración 8. Tipos de evaluación según contenido	28
Ilustración 9. Tipos de evaluación según momento	29
Ilustración 10. Relación de los tipos de evaluación y cadena de resultados	29
Ilustración 11. Tipos de evaluación según agente evaluador	30
Ilustración 12. Objetivos de la evaluabilidad	32
Ilustración 13. Representación del modelo de evaluabilidad	33
Ilustración 14. Criterios de evaluación.....	34
Ilustración 15. Proceso de evaluación.....	44
Ilustración 16. Funciones de los Equipos.....	46
Ilustración 17. Principales justificaciones de una evaluación	48
Ilustración 18. Ejemplo de Mapeo de Actores	50
Ilustración 19. Análisis de evaluabilidad: pasos	52
Ilustración 20. Formulación de preguntas de evaluación	57

Ilustración 21. Necesidades de precisión en una pregunta de evaluación	59
Ilustración 22. Ejemplo de la definición del alcance de una evaluación.....	60
Ilustración 23. Contenidos usuales de los TdR	61
Ilustración 24. Criterios de valoración del informe de evaluación	67
Ilustración 25. Aspectos relevantes para la estrategia de difusión de resultados	68
Ilustración 26. Recomendaciones: pasos para su incidencia.....	70
Ilustración 27. Nociones claves.....	79
Ilustración 28. Momentos clave en el levantamiento y análisis de datos	80
Ilustración 29. Tipos de datos.....	82
Ilustración 30. Técnicas para el levantamiento de datos.....	83
Ilustración 31. Sugerencias para realizar una entrevista.....	86
Ilustración 32. Finalidades de las técnicas	90
Ilustración 33. Técnicas de recolección de datos: costo y formalidad.....	91
Ilustración 34. Pasos para realizar el análisis cuantitativo	95
Ilustración 35. Pasos para realizar el análisis cualitativo	96
Ilustración 36. Triangulación.....	97
Ilustración 37. Preguntas de evaluación según categorías y cadena de resultados.....	108

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
ACDI	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional.
AEVAL	Agencia de Evaluación y Calidad -España-.
ANE	Agenda Nacional de Evaluación.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
BM	Banco Mundial.
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo.
DEval	Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo.
DNP	Departamento Nacional de Planeación -Colombia-.
ED	Equipo Directivo responsable de la Evaluación.
ET	Equipo Técnico responsable de la Evaluación.
EE	Equipo Evaluador.
FOCEVAL	Proyecto Fomento de Capacidades en Evaluación en Costa Rica y otros países de América Latina.
GpRD	Gestión para Resultados en el Desarrollo.
ISO	Organización Internacional de Normalización.
Ivàlua	Instituto Catalán de Evaluación de Políticas Públicas.
JCSEE	Comité Conjunto de Estándares para la Evaluación Educativa (siglas en inglés).
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España.
Mideplan	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo.
ONU Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
PND	Plan Nacional de Desarrollo.
PdT	Plan de Trabajo de una evaluación.
PdA	Plan de Acción para la ejecución de las recomendaciones.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
RELAC	Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización de América Latina y el Caribe.
SINE	Sistema Nacional de Evaluación.
SNP	Sistema Nacional de Planificación.
SyE	Seguimiento y Evaluación.
TdR	Términos de Referencia.
TI	Teoría de la Intervención.

PRESENTACIÓN

En el marco del enfoque de la Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD) impulsado en América Latina con la finalidad de mejorar el funcionamiento del Sector Público en su conjunto, es medular centrar los esfuerzos en robustecer los procesos de planificación, presupuestación y evaluación; de cara a proporcionar al Estado una mayor articulación entre sus responsabilidades, acciones y resultados para la generación de valor público.

El Gobierno de la República de Costa Rica por medio del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), siguiendo el mandato establecido en el Artículo 11 de la Constitución Política, así como las facultades establecidas en la Ley de Planificación Nacional 5525, Ley 8131 de la Administración Financiera y Presupuesto Públicos y sucesivos cuerpos normativos, presenta a la comunidad nacional el *“Manual de Evaluación para Intervenciones Públicas: Gestión de evaluaciones en el Sistema Nacional de Planificación”*.

El Manual se propone contribuir al fortalecimiento de la cultura de evaluación en el país. Su contenido aporta una serie de orientaciones técnicas y metodológicas para el desarrollo y la gestión de los procesos de evaluación en el seno del Sistema Nacional de Planificación (SNP), con lo cual se busca estandarizar e incentivar las prácticas evaluativas para brindar información con evidencia, que permita en primera instancia la toma de decisiones para la mejora de las políticas, planes, programas y proyectos públicos, apoyar la rendición de cuentas sobre el uso de recursos y los resultados logrados; promover el aprendizaje para mejorar el ciclo de planificación y las prácticas institucionales u organizacionales, y facilitar transparencia ante la ciudadanía.

Esta Manual parte de tres antecedentes claves: el convencimiento de Mideplan sobre la importancia de esta herramienta para consolidar la evaluación en el sector público costarricense; el proceso para fortalecer las capacidades institucionales del SNP en la temática de la evaluación y una serie de experiencias y aprendizajes desprendidos de la gestión de evaluaciones por parte de las personas que conforman la Unidad de Evaluación y la Dirección del Área de Evaluación y Seguimiento.

Se destaca la labor y aportes del Proyecto “Fomento de Capacidades en Evaluación en Costa Rica y otros países de América Latina (FOCEVAL)” en la consolidación de dichos antecedentes, a la vez, se agradece el apoyo del Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) y del Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo (DEval), los cuales han sido socios y cómplices en la tarea de arraigar la cultura evaluativa en el país.



Olga Marta Sánchez Oviedo
Ministra de Planificación Nacional
y Política Económica

INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), como ente rector de la planificación y de la evaluación; coordinador del Sistema Nacional de Planificación (SNP), y del Sistema Nacional de Evaluación (SINE), es el encargado de impulsar la evaluación de las intervenciones públicas (políticas, planes, programas y proyectos) con la finalidad de contribuir a mejorar la gestión pública, tomar decisiones informadas y rendir cuentas a la sociedad costarricense sobre el uso de los recursos públicos. En este contexto el Área de Evaluación y Seguimiento, específicamente la Unidad de Evaluación es responsable de coordinar los procesos de evaluación de las intervenciones públicas. Esta función se dinamiza a partir del 2010, y desde ese entonces se ha abocado a la consolidación y orientación de dichos procesos, poniendo a disposición insumos técnicos, metodológicos e instrumentales para ello.

Se publicó el *“Manual para el Diseño y Ejecución de Evaluaciones Estratégicas de Gobierno”*, en el 2012, el cual mediante un proceso de revisión con otros documentos del Ministerio y de cara a sincronizarlos con el estado actual de la evaluación en el país se actualiza y perfecciona en 2017 mediante el *“Manual de Evaluación para Intervenciones Públicas: Gestión de evaluaciones en el Sistema Nacional de Planificación”*. Este Manual es el resultado de una serie de elementos que interesa poner en relieve, ya que de alguna manera “moldean” sus contenidos:

- El conocimiento generado y experiencia derivadas de las lecciones aprendidas de diez procesos evaluativos (cuatro en el período 2011-2014 y seis en el período 2015-2017 circunscritos a la implementación de la Agenda Nacional de Evaluación).
- La oficialización de la Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD) como un marco orientador de la gestión pública en el SNP, y en este la evaluación como uno de sus pilares fundamentales.
- Una mayor apropiación del fundamento y uso de la evaluación dentro de la gestión pública costarricense, considerando su potencial disruptivo en las rutinas burocráticas.

El objetivo del Manual es proporcionar orientación técnica y metodológica respecto a la preparación, diseño, ejecución y uso de una evaluación que aseguren la calidad del proceso. Se espera que su uso incentive las prácticas evaluativas, generando con ello información que fundamente la toma de decisiones y la optimización de los resultados de las intervenciones públicas. La estructura y la organización del proceso de evaluación que propone este Manual, parte del grado de desarrollo de la evaluación en el país, el cual es caracterizado por lo siguiente:

- Una cultura de evaluación incipiente y en búsqueda de expansión de sus horizontes dentro del enfoque de GpRD.
- La necesidad de armonizar un abordaje y marco de actuación común de los procesos de evaluación en el SNP.
- Las intervenciones públicas presentan grados de complejidad y alcance heterogéneos, así como diferentes estadios en su diseño o conceptualización lo que complejiza su evaluación.

- La concepción de que la evaluación es una herramienta a disposición de la gestión pública para mejorar las intervenciones públicas y la toma de decisiones.
- El incremento de los mecanismos de rendición de cuentas, transparencia e involucramiento de la sociedad civil en las dinámicas institucionales.

Conforme el país avance en el campo de la evaluación de intervenciones públicas y considere las lecciones aprendidas derivadas de su práctica, este proceso guarda la flexibilidad necesaria para que en el futuro sea optimizado y se sincronice con las condiciones existentes.

Se dirige, principalmente, a Secretarías Sectoriales y Unidades de Planificación Institucionales de los entes públicos que conforman el SNP y que se encuentran relacionados con los procesos de evaluación, así como personal técnico responsable de la gestión de intervenciones públicas. Además, puede ser un material de referencia para diversos entes interesados en la materia como el sector descentralizado y autónomo, la academia, organizaciones no gubernamentales, evaluadores (as) y la sociedad civil en general, entre otros.

El documento está conformado por cuatro capítulos sustantivos, interrelacionados entre sí.

- I. Contexto de la evaluación en Costa Rica: se detalla el contexto en el que se opera la evaluación de intervenciones públicas en el sector público, priorizando en el SNP.
- II. Elementos básicos de la evaluación: se presentan los fundamentos y elementos conceptuales sobre la evaluación.
- III. Proceso de evaluación: se describen las etapas y pasos para llevar a cabo un proceso de evaluación.
- IV. Levantamiento de información y análisis de datos: se reseñan las técnicas metodológicas de uso común en la práctica de la evaluación.

En complemento a este Manual, se publican una serie de Guías, las cuales desarrollan y profundizan algunos de sus contenidos centrales de una manera más operativa (ver Anexo 5.1).

CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN EN COSTA RICA

Las interrogantes a las que responde este capítulo son:

- ¿En qué contexto se desarrolla la evaluación en el país?
- ¿Cuál es el marco normativo e institucional que sustenta la evaluación en el Sistema Nacional de Planificación?
- ¿Cómo se relacionan la evaluación dentro del ciclo de planificación?
- ¿Cuál es la función de la evaluación en el enfoque de Gestión para Resultados en el Desarrollo?

1. CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN EN COSTA RICA

Este capítulo realiza una contextualización de la evaluación en Costa Rica, con la intención de referenciar el marco general de actuación sobre el que se desenvuelven los procesos evaluativos, los principales elementos normativos e institucionales sobre los que se sustentan los procesos de evaluación en el Sector Público de Costa Rica, así como el Enfoque de Gestión para el Desarrollo (GpRD), enfoque adoptado para el gerenciamiento de las acciones gubernamentales que permean la evaluación; estas referencias se desarrollan en función de la plataforma del Sistema Nacional de Planificación (SNP) y del Sistema Nacional de Evaluación (SINE).

1.1. La evaluación en el Sistema Nacional de Planificación

1.1.1 Marco normativo

La puesta en práctica de los procesos de evaluación al interior de las instituciones públicas está sustentada en un marco normativo amplio, dado que dicha acción es señalada tanto en la Carta Magna como en una serie de leyes, decretos y reglamentos gubernamentales, promulgados a través de los años.

Bajo este panorama, se puede decir que la evaluación de intervenciones públicas tiene su máximo fundamento en la Constitución Política, específicamente en su artículo 11, que sustenta a partir del 2000 y de manera clara, la existencia y permanencia de la evaluación, al indicar que “(...) *la Administración Pública en un sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que en este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas*”.

Con respecto a las leyes, es importante mencionar la Ley 5525 de Planificación Nacional, la cual crea el SNP, resalta en su artículo 2, entre una de sus funciones la evaluación de los resultados de la ejecución de planes, políticas y programas y la Ley 8131 de Administración Financiera de la República

y Presupuestos Públicos, en su artículo 55 y 56 hace mención a informes de evaluación, que deben elaborar Mideplan y el Ministerio de Hacienda, sobre el comportamiento de las finanzas públicas y el cumplimiento de objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo. El Anexo 5.2 hace un señalamiento más específico de las normativas relacionadas con la evaluación en el país.

1.1.2 Marco Institucional

El SNP es el conjunto articulado de instituciones públicas, subsistemas bajo la dirección política de la o el Presidente de la República y la rectoría técnica de Mideplan con el propósito de definir acciones vinculantes que potencien el desarrollo del país, con participación ciudadana, esto en el marco de la Ley 5525 y el Decreto Ejecutivo 37735-PLAN.

Está constituido por el Mideplan (ente rector), las Unidades u Oficinas de Planificación de los Ministerios e instituciones descentralizadas y entidades públicas locales y regionales y los mecanismos de coordinación y asesoría, tales como consejos asesores, comités interinstitucionales, las comisiones consultivas y otros, a su vez, el SNP está conformado por seis subsistemas, en donde para efectos de esta temática sobresale el Subsistema de Seguimiento y Evaluación (SINE).

El SINE está compuesto por la Presidencia de la República, Mideplan (ente coordinador), el Ministerio de Hacienda, las Unidades de Planificación Institucionales y las rectorías sectoriales a nivel del Poder Ejecutivo en Costa Rica. Dentro de las finalidades asignadas al SINE destaca la evaluación de la gestión gubernamental en relación con el desempeño institucional, el desarrollo del país y el bienestar ciudadano. Desde el SNP y el SINE, el reto consiste en llegar a una identificación, priorización y selección de las intervenciones a evaluar, es decir, asegurar que las evaluaciones tengan un carácter estratégico para la institución y para el país. Específicamente, está conformado por: la Administración Central del Estado; los entes autónomos y semiautónomos; las empresas públicas y los entes públicos no estatales, cuando administren recursos públicos.

Todas estas instancias, de manera coordinada, recopilan, sistematizan y analizan información derivada de la ejecución de las intervenciones públicas, para el seguimiento y evaluación posteriores. En estas acciones intervienen una serie de actores, a saber:

- **Presidencia de la República:** decisiones políticas a partir de informes de seguimiento a metas y, solicita evaluaciones específicas según prioridades de gobierno.
- **Mideplan:** coordina el SINE, direcciona el seguimiento y la evaluación y emite herramientas técnicas para ello.
- **Sectores e Instituciones Públicas:** ejecución, seguimiento y evaluación de intervenciones públicas, a través de las Unidades de Planificación institucional y de las Secretarías Sectoriales de Planificación.
- **Ministerio de Hacienda:** asignación de recursos para la evaluación.

1.2. El ciclo de la planificación y la evaluación

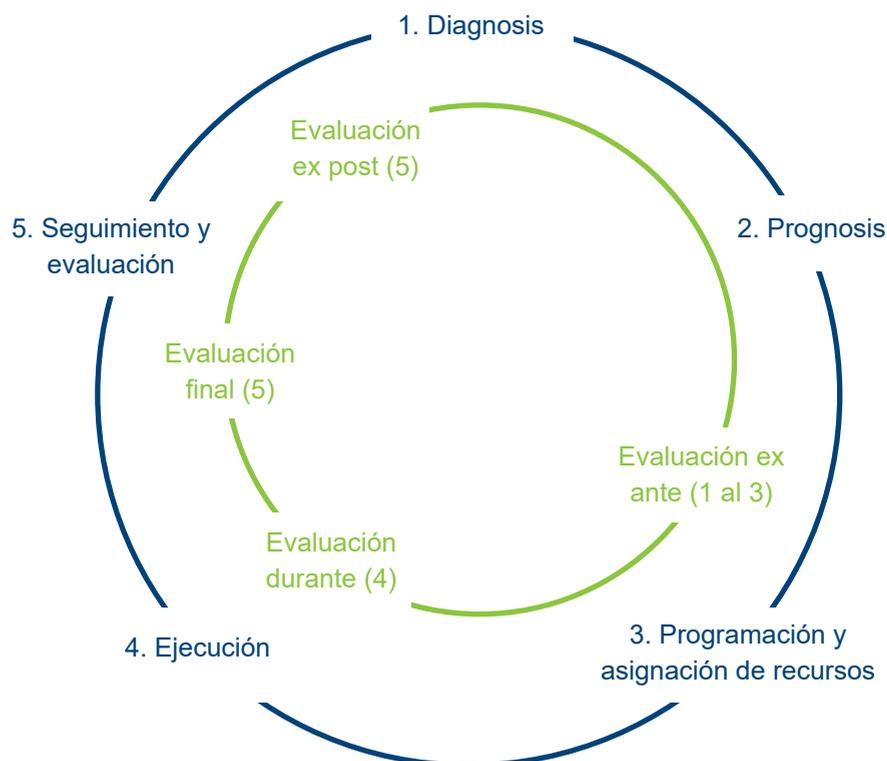
El ciclo de la planificación con enfoque para resultados en el desarrollo (PpRD),¹ tiene cinco etapas presentadas de manera secuencial, las cuales, no necesariamente se ejecutan de dicha forma, ya que

¹ Para una mayor descripción de la PpRD, ver Mideplan. (2014). Manual de Planificación con enfoque para resultados en el desarrollo. Disponible en www.mideplan.go.cr

en la práctica la planificación es dinámica y recursiva. Un ejemplo de ello es la etapa de la evaluación, la cual se puede llevar a cabo en varios momentos del proceso de planificación (ver apartado 2.1).

La Ilustración 1 muestra la evaluación (según el momento) en relación con las diferentes etapas del ciclo de planificación.

■ Ilustración 1. El ciclo de la planificación y la evaluación



Fuente: Elaboración propia a partir del Decreto 37735-PLAN.

El principal problema al que se enfrenta la planificación como función del aparato público recae en el rendimiento de sus decisiones y su capacidad para resolver de manera oportuna los asuntos públicos, los cuales, en buen término, parten de un proceso colectivo de deliberación, discusión y legitimación de los problemas a resolver y las soluciones propuestas (Arellano, 2014). Estas soluciones adoptan, en su mayoría, la forma de intervenciones públicas, sobre las que es recurrente encontrar que:

(...) suelen estar diseñadas para conseguir resultados(...) Que se logren o no estos resultados es una cuestión que, pese a ser esencial para el éxito de las políticas públicas, no suele abordarse. Habitualmente los administradores y responsables de los programas se concentran en medir los insumos y los productos, en lugar de valorar si se han alcanzado los objetivos (Gertler, *et al.*, 2011, p. 3)

Por eso, la evaluación viene a ser un elemento dinamizador para la búsqueda de respuestas efectivas a las demandas ciudadanas, la articulación de intereses comunes de la sociedad en torno a estas y un punto de encuentro entre múltiples actores relevantes involucrados en el tratamiento adecuado de dichas demandas.

Es recomendable que las instituciones públicas fomenten la evaluación de las intervenciones que estas ejecutan, no limitando esta acción a una única etapa del ciclo de la planificación; no obstante, esto no significa, que se deba evaluar *per se* la intervención en cada una de sus etapas, sino que la decisión de cuándo evaluar estará permeada por las necesidades que se tengan.

Se parte, desde Mideplan, de una perspectiva integral de la evaluación, es decir, que no se circunscribe al final del ciclo de la planificación, sino que se le ubica como una herramienta para valorar tanto el diseño, la ejecución y los resultados de las intervenciones (Rossi y Freeman, 1989; Salas y Murillo, 2010; Osuna y Márquez, 2000):

- Cuando se diseña la intervención pública, la evaluación coadyuva a mejorar la formulación, al detectar si se están atacando las debilidades o necesidades detectadas previamente, si son coherentes entre las distintas acciones, o si existen solapes con otras acciones del gobierno, otros.
- Ya iniciada la fase de implementación será necesario evaluar si se está ejecutando correctamente en aras de optimizar la entrega del servicio y producto.
- Posteriormente, se vuelve importante, generar evidencia sobre los resultados obtenidos y justificar la continuidad o expansión de las intervenciones en función del efecto logrado y efectividad para resolver o paliar la problemática que la origina.

Esta visión integral tiene la finalidad de potenciar la capacidad del Estado para dar respuesta a problemas relevantes de la población en el marco del desarrollo sostenible, ofreciendo bienes y servicios eficientes, de calidad e inclusivos, promoviendo oportunidades, dentro de un contexto democrático, es decir, generar valor público.

La evaluación trata de reunir evidencia que indique qué se ha hecho, para qué sirve y hasta qué punto se acercan o no los resultados a lo que fue planificado, en transformar estos hallazgos en decisiones más fundamentadas y válidas, lo que en definitiva redundará en un aumento del grado de racionalidad de las políticas públicas.

1.3. La evaluación y su relación con la GpRD

Mideplan en conjunto con el Ministerio de Hacienda han desarrollado acciones interinstitucionales que posibilitan cambios sustanciales en la gestión pública, esto con el fin de maximizar la capacidad del Estado en la generación de valor público.

Una de estas acciones refiere al establecimiento en el 2016 del “Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la Gestión para Resultados en el Desarrollo en Costa Rica”, el cual considera cinco pilares: planificación por resultados, presupuesto por resultados, gestión financiera, gestión de programas y proyectos, y seguimiento y evaluación.

Estos cinco pilares deben implementarse articuladamente, por eso se requiere de la introducción de cambios paulatinos en la estructura y operación de las instituciones públicas en el cumplimiento de sus funciones.

Estos cambios deben llevar a que las instituciones públicas evolucionen de manera gradual de una gestión basada en objetivos a una gestión orientada hacia resultados, entendiendo estos últimos como los productos, efectos o impactos (intencionales o no, positivos o negativos) de una intervención (OCDE,

2010), es decir, avanzar a una gestión que tiene como fin contribuir a la generación de cambios sociales, económicos, culturales y ambientales que deriven en un mayor desarrollo nacional.

La evaluación de las intervenciones públicas en el marco general de la GpRD facilita la toma de decisiones de manera oportuna lo que redundará en la mejora de la gestión pública, posibilita el aprendizaje a nivel institucional, además facilita la rendición de cuentas y la transparencia en beneficio de la ciudadanía. Si bien, en el apartado 2.4 se profundizan los beneficios que genera la evaluación a aquellas instituciones que la propician, vale la pena, reseñar particularmente, los siguientes (Gómez, 2016):

- Genera evidencias y nuevos conocimientos.
- Explica por qué los objetivos de una intervención pública se están logrando o no y pone de manifiesto los cambios que se producen en la población beneficiaria de las mismas.
- Cohesiona los cinco pilares de la GpRD, pudiéndose planificar y gestionar con base en las orientaciones y las recomendaciones que la propia evaluación va generando.
- Extrae lecciones aprendidas y recomendaciones para acciones futuras en el marco de la gestión.
- Permite la participación de la población beneficiaria, haciendo que se sientan parte del proceso y legitimando todavía más, si cabe, el proceso de desarrollo.

Aún cuando institucionalmente se realizan acciones para facilitar mejoras sustanciales en la gestión pública, persisten algunos retos en el pilar de la evaluación (Gómez, 2016):

- **Institucionalización.** Que los actores políticos, económicos y sociales entiendan la evaluación como un instrumento de mejora de la planificación y gestión de intervenciones públicas e incluyan los sistemas de seguimiento y evaluación en sus políticas, con una asignación presupuestaria adecuada para tal fin.
- **Uso y difusión.** Visualizar la evaluación como un medio y no como un fin en sí mismo, utilizando sus resultados para retroalimentar el ciclo de la planificación; debiendo llegar a todos los usuarios o actores.
- **Rigurosidad del proceso de evaluación.** Los procesos de evaluación deben estar caracterizados por su calidad y credibilidad, con la finalidad de contribuir al aprendizaje institucional y a la toma de decisiones.
- **Visión sobre la evaluación.** Que la evaluación sea visualizada e internalizada como un mecanismo para el aprendizaje y mejora de intervenciones públicas actuales o futuras y no como mecanismo negativo, centrado en sancionar o identificar fallas u omisiones para el establecimiento de responsabilidades.

En síntesis, se concluye que el proceso de evaluación en Costa Rica dispone de una base normativa amplia y sólida, que va desde decretos ejecutivos hasta el ámbito constitucional. Además se dispone de una plataforma institucional permanente que se operacionaliza a través del Sistema Nacional de Planificación y del Sistema Nacional de Evaluación. Este proceso es aplicable a todo el ciclo de planificación de las intervenciones públicas y está en línea con el enfoque de la Gestión para Resultados en el Desarrollo.

1.4. Referencias bibliográficas

Arellano, D. (2014). *Introducción: la enseñanza de la evaluación de políticas públicas*. La evaluación de políticas públicas en América Latina: métodos y propuestas docentes. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Centro CLEAR para América Latina-Red Inter-Americana de Educación en Administración Pública 1° Ed. Distrito Federal. México.

ASAMBLEA LEGISLATIVA

----- *Ley 8003: Reforma del Artículo 11 de la Constitución Política*, San José, 2000, 1 p., <http://www.pgr.go.cr>

----- *Ley 8131: Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos*, 5^{ta} ed., San José, Investigaciones Jurídicas S. A., 2008, 125 p.

----- *Ley 5525: Planificación Nacional*, San José, Imprenta Nacional, 1974, 16 p.

DECRETOS EJECUTIVOS

----- 37735-PLAN, *Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación*, San José, 2013.

----- 36901-PLAN-H, *Creación de la Comisión de Coordinación Técnica Interinstitucional de Planificación, Programación y Evaluación de la Gestión Institucional y Sectorial del Poder Ejecutivo*, San José, 2011.

----- 35755-PLAN, *Sistema Nacional de Evaluación*, San José, 2010.

----- 33151-PLAN, *Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo*, San José, 2006.

----- 24175-PLAN, *Sistema Nacional de Evaluación*, San José, 1995.

----- 23323-PLAN, *Reglamento General de Mideplan*, San José, 1994.

----- 32988 -H-MP-PLAN, *Reglamento de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos*, San José, 2006.

García, E. y Ugalde, K. (2015). *El seguimiento y la evaluación en Costa Rica: Una mirada al Sistema Nacional de Evaluación*. En: Maldonado y Pérez, ed., *Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina*, 1era ed. México: CIDE.

Gertler, P., Martínez, S., Premand P., Rawlings, L. B., y Vermeersch, C. (2011). *La evaluación de impacto en la práctica*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Banco Mundial.

Gómez L. A. (2016). *El papel de la Evaluación en la Gestión para Resultados*. Red Internacional de evaluación de PP. Agosto 2016. España. Recuperado de: <https://www.redinternacionalevaluacion.com/anabel-gomez-lopez>

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica [Mideplan]. (2014). *Manual de Planificación con enfoque para resultados en el desarrollo*. Autor. San José, Costa Rica.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica [Mideplan] y Ministerio de Hacienda [MIN-HAC]. (2016). *Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la Gestión para Resultados en el Desarrollo en Costa Rica* / Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Ministerio de Hacienda -- San José, CR: MIDEPLAN-MINHAC

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE]. (2010). *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*. Recuperado de <https://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf>

Osuna, J.L., y Márquez, C. (2000). *Guía para la Evaluación de Políticas Públicas*. Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria. Sevilla. España.

Rossi, P. y Freeman, H. (1989). *Evaluación. Un enfoque sistemático para programas sociales*. México, D.F.: Trillas.

Salas Durazo, I., Murillo García, F. (Mayo 2010). *La evaluación de los programas públicos en México: Una mirada crítica al CONEVAL*. Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas. Universidad de Guadalajara. Tribuna de Economía. Noviembre Diciembre. 2010. No 857. ICE. Recuperado de: http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_857_153-162__08145A4D128459495730ECB9441441B5.pdf

ELEMENTOS BÁSICOS DE LA EVALUACIÓN

Las interrogantes a las que responde este capítulo son:

- ¿Qué es evaluación? ¿Qué se evalúa?
- ¿Cuál ha sido la evolución de la evaluación?
- ¿Cuál es la importancia y utilidad de la evaluación?
- ¿Cómo se clasifican las evaluaciones?
- ¿Cuál es la diferencia entre evaluación y otros procesos?
- ¿Qué son los criterios y estándares de evaluación?

2. ELEMENTOS BÁSICOS DE LA EVALUACIÓN

Este capítulo expone los elementos básicos referentes al tema de la evaluación, con el propósito de ofrecer insumos que permitan su comprensión. La estructura a seguir se sustenta en determinada secuencia lógica, iniciando con el concepto y el uso de la evaluación; enfoques de la evaluación; la clasificación de la evaluación; los criterios que deben considerarse para evaluar y aspectos de calidad de una evaluación. Se espera que esta secuencia favorezca a la claridad, sobre aspectos centrales de la evaluación.

Previo a detallar algunos elementos básicos vinculados con la evaluación, se hace necesario identificar el contexto en el que esta acción o función se desarrolla. Tal y como se anotaba en el capítulo anterior, la evaluación se inserta en el ciclo de las políticas públicas, por tanto su objeto y el escenario donde se desarrolla es en las intervenciones públicas.

2.1. Intervenciones públicas como objeto de evaluación

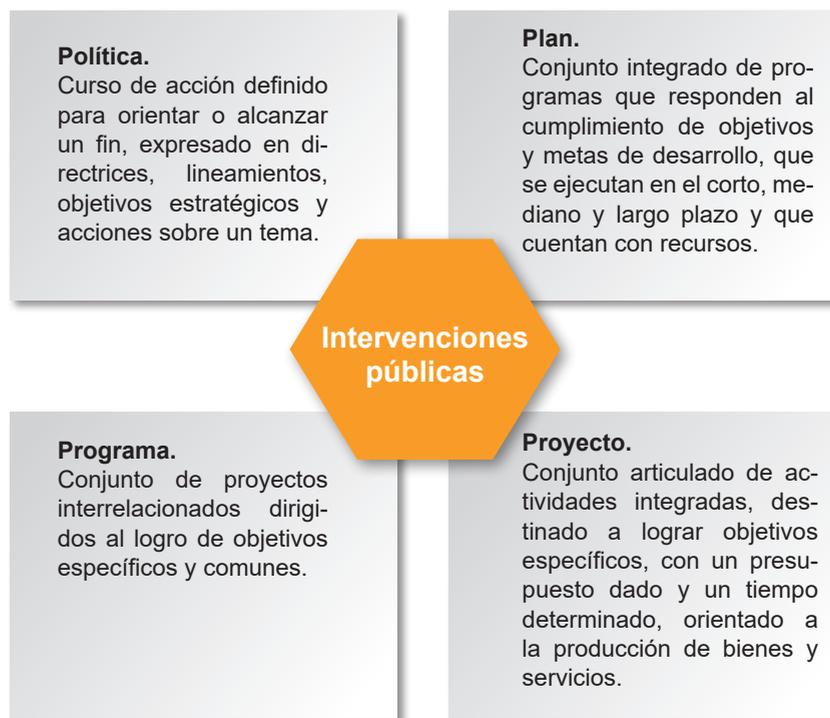
Una intervención pública surge a partir de una necesidad o problemática sentida y expresada por un sector de la ciudadanía, ante la cual el Estado tiene la responsabilidad de accionar para poder atenderla y en la medida de lo posible, mitigarla o resolverla.

Salazar (1995) señala que las intervenciones públicas son las sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones socialmente problemáticas. Esta definición deja en claro que no son un fin en sí mismas, sino un medio para dar respuesta a una problemática social específica. Adicionalmente Subirats *et al.*, (2007) manifiesta que son el conjunto de acciones y decisiones llevadas a cabo por diversos actores con la finalidad de resolver un problema definido políticamente como público, el problema social es, desde este punto de vista, una construcción social y política. El Estado debe articular una lógica de actuación para ejercer esta función que implica, a partir de la identificación de esa problemática, programar y planificar las acciones, actividades y recursos necesarios para atenderla.

En ese sentido, una intervención pública presenta distintos niveles, tales como una política, un plan, un programa o un proyecto (ver Ilustración 2), la cual debe estructurarse según sean las características de la problemática a atender, su magnitud, los recursos con los que se cuenta para ello, entre otros y para esto deberá articular al menos ciertos aspectos mínimos en su formulación, tales como:

- Identificación y análisis de la problemática (s) a atender.
- El contexto nacional, institucional y organizativo en el cual se desarrollará esa acción pública (recursos, gestión, estructura organizativa, marco legal y jurídico, otros).
- Los objetivos generales y específicos que orientarán la intervención.
- Claridad de la población (objetivo y meta) a atender y sus características.
- Cobertura que ofrecerá con sus bienes o servicios y actores involucrados.
- Articulación y lógica de actuación para el abordaje de la problemática identificada desde los insumos con los que se contará, hasta los resultados esperados una vez implementada la intervención (insumos, actividades, productos, efectos e impactos).

■ **Ilustración 2. Intervenciones públicas: políticas, planes, programas y proyectos**



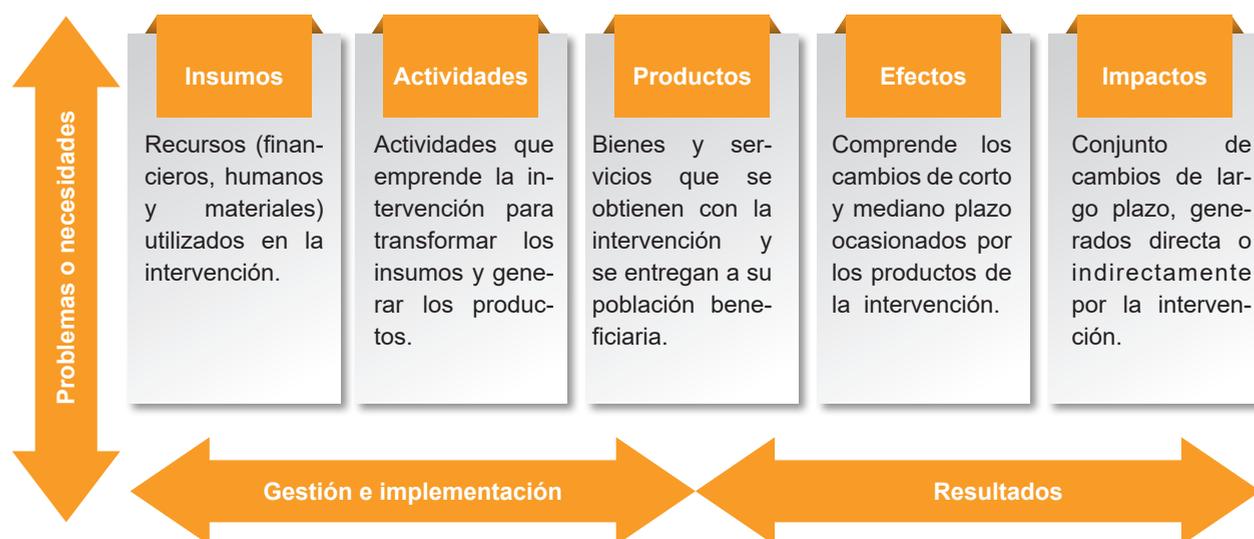
Fuente: Mideplan (2014).

El Instituto Catalán de Evaluación de Políticas Públicas [Ivàlua] (2009) señala que las intervenciones comparten, al menos, dos atributos. Tienen una *razón de ser*: Se supone que cualquier intervención se motiva por la existencia de un problema o de una situación social insatisfactoria en la sociedad o en una población específica y que su implementación inducirá ciertos cambios los cuales mitigarán el problema o la situación. Llevan asociada una *teoría* sobre cómo se supone que deben inducirse los cambios que mitigarán el problema o mejorarán la situación que origina la intervención. La teoría del programa explica por qué el programa hace lo que hace y proporciona la razón fundamental del por qué la expectativa de hacer cosas así llevará a los resultados deseados. (Stockmann y Meyer, 2016., p.133).

Esta teoría representa un modelo lógico sobre la manera esperada en que los recursos asignados a la intervención permitan desarrollar actividades cuyo fruto serán determinados productos, que, a su vez, generarán cambios (beneficios) de corto, mediano y largo plazo sobre la sociedad o el colectivo al que se dirige la intervención; es decir, el cómo la intervención resolverá el problema o situación que la origina.

Se opta, desde Mideplan por la utilización de la cadena de resultados como medio para representar el orden o lógica secuencial que subyace en la teoría de la intervención, es decir, la definición sistemática y sintética de cómo se transforman los insumos y actividades en determinados productos, y en cómo estos interactúan en la realidad para generar resultados (efectos e impactos) (Ivàlua, 2009a; y Fundación W. K. Kellogg, 1998). La cadena de resultados engloba cinco niveles (componentes o dimensiones), los cuales se muestran en la siguiente ilustración:

■ Ilustración 3. Cadena de resultados



Fuente: Elaboración propia a partir de Gertler et al., 2009; OCDE, 2010; Ivàlua, 2009a; Fundación W. K. Kellogg, 1998; DNP, 2012

Las cadenas de resultados son útiles para todas las intervenciones ya que permiten a los responsables y a los administradores especificar los objetivos, lo que ayuda a entender la lógica causal y la secuencia de eventos en los que se basa el programa o proyecto, por ejemplo lo reseñado en el siguiente cuadro.

■ **Cuadro 1. Ejemplo de cadena de resultados**

Intervención pública: Proyecto “Niños y niñas sanas”.

El proyecto busca incentivar la práctica de la lactancia materna como mecanismo para reducir la morbilidad infantil en las familias de una región.

	Insumos	Actividades	Productos	Efectos	Impactos
Problemática Morbilidad infantil	Presupuesto, suministros, equipos, persona	Selección de beneficiarias	Charlas informativas y prácticas sobre la relevancia de la lactancia materna;	Aumento de la lactancia materna	Morbilidad infantil reducida
		Diseño y ejecución de la campaña		Disminución de los riesgos de enfermedades gastrointestinales,	
		Asesoría al personal técnico	Apoyo financiero para el control médico materno-infantil	Prevalencia de enfermedades de los niños y niñas.	Niños y niñas más sanos en la comunidad en la región

Fuente: Elaboración propia.

Por medio de esta cadena se propicia, entre las partes involucradas, un entendimiento y marco común sobre la problemática, objetivos y resultados de la intervención pública, así como la manera en que estos se pretenden alcanzar. De cara a la evaluación, lo ideal sería esclarecer lo que pasó a lo largo de la cadena causal, siendo esto vital para entender que intervenciones son más efectivas y qué aspectos se deben corregir para un mejor desempeño.

Relacionado con lo anterior, la construcción de una cadena de resultados pone de manifiesto qué información es necesaria recoger y qué variables se deben medir para valorar los cambios generados por la intervención (Gertler, *et. al.* 2011.). Las cadenas se deben acompañar de un adecuado sistema de información (relación entre, objetivos, metas e indicadores) que permita dimensionar y posteriormente medir variables en cada uno de sus componente, es decir, tanto los aspectos relacionados con la gestión y los resultados de la intervención. Estos sistemas de información son claves para la evaluación.

Al elegir indicadores, es importante identificarlos a lo largo de toda la cadena, y no solo al nivel de los resultados. Así, se podrá seguir la lógica causal de cualquier resultado observado del programa. Incluso al implementar una evaluación de impacto sigue siendo importante seguir los indicadores de la implementación, para determinar si las intervenciones se han ejecutado según lo programado, si han alcanzado a sus beneficiarios previstos y si han llegado a tiempo. (...) Sin estos indicadores (...) la evaluación solo producirá una “caja negra” que determinará si se han materializado o no los resultados previstos, pero no podrá explicar las causas de ello. (Ídem., p. 28)

Las características que deben cumplir los indicadores son las siguientes (Armijo, 2011; Gertler, *et. al.* 2011; PNUD, 2009):

- **Específicos:** tener una relación específica y clara con la meta u objetivo.
- **Medibles:** permitir una medición objetiva, confiable, concisa y verificable.

- **Alcanzable / Realista:** claridad acerca de los cambios a lograr con base a metas exigentes, pero alcanzables.
- **Relevante:** solo se requieren los indicadores esenciales para medir las metas y objetivos.
- **Específico en el tiempo:** definición clara de la temporalidad en que se debe producir el cambio esperado.

La medición de los componentes de una cadena de resultados es esencial para distinguir entre el éxito y el fracaso de la intervención, de manera que se pueda establecer con claridad si se están haciendo las cosas bien o bien detectar posibilidades de mejora, así como generar conocimiento e información válida para validar la intervención pública al determinar el logro de resultados.

Un proceso de evaluación parte y se ve influenciado por el diseño mismo de la teoría de la intervención. Por eso que el escenario ideal es que estas cuenten con la información -lo más acotada y clara posible- sobre la teoría que las fundamenta, conteniendo al menos la problemática a la que busca dar respuesta, la población a la que se dirige, los objetivos que persigue, los actores vinculados, así como características del contexto (social, político, económico, normativo, institucional, otros) en el que se desarrolla. De manera que, a partir de estos elementos, pueda fundamentarse el proceso evaluativo, bien sea vinculado con el diseño de la intervención, los procesos que esta ejecuta o los resultados en el corto, mediano y largo plazo, que la misma está teniendo en la población beneficiaria.

En la práctica, quienes evalúan se enfrentan con frecuencia a teorías de intervención incompletas, poco precisas e implícitas, es decir, documentadas de manera deficiente. También, es posible que la estrategia de una intervención se modifique en el transcurso del tiempo, sin que estos cambios se hayan plasmado en los ajustes pertinentes de la cadena de resultados o no se hayan sistematizado del todo. De esta manera, una de las tareas que deben enfrentar los gestores de la evaluación, y los propios agentes evaluadores es el conocimiento de la teoría de la intervención existente y, eventualmente, su reconstrucción si así el proceso de evaluación lo exige.

En el diseño de las políticas públicas intervienen distintos factores que son importantes considerar en relación con la evaluación, tales como “ (...) la coordinación y los procesos de participación, flexibilidad para orientar y concertar las prioridades, innovación para realizar las transformaciones pertinentes, calidad para distinguir lo que es sustantivo (estratégico) en el proceso de transformación social deseada que se busca alcanzar (...) en todo el ciclo de la política” (Mideplan, 2016b, p. 6).

2.2. Evolución de la evaluación

Para realizar este recorrido, se opta por la delimitación histórica ofrecida por Comas (2008) (ver Cuadro 2), a la cual se le añaden características descriptivas de una serie de autores.

2.2.1 Reseña histórica

En el desarrollo histórico de la evaluación se denotan una serie de matices y puntualizaciones que conviene reconocer de cara a un acercamiento más certero con la materia evaluativa; por lo que se brinda un panorama general –no exhaustivo- de los principales momentos que marcan su recorrido como rama específica de conocimiento, resaltando de manera intencionada aquellos que fundamentan los contenidos de este Manual.²

² Se advierte que a estos párrafos -deliberadamente- se les asigna un abordaje parcial y en caso de profundización se recomienda acudir a otras fuentes de índole teóricas.

La evaluación como actividad humana encuentra una dilatada trayectoria, prácticamente está presente en la mayoría de las actividades donde el ser humano interviene, sin embargo, en esta reseña la evaluación se circunscribe a la acción gubernamental y al terreno de las intervenciones públicas, siendo que esta es efectivamente impulsada por la política pública y sus instituciones (Stockmann y Meyer, 2016).

El progreso de esta materia –que ha tenido predominancia en Estados Unidos y más tardía en Europa– no ha sido lineal, sino más bien producto de aproximaciones realizadas desde distintas ópticas con distintos objetivos. En línea con lo anterior, para lograr un encuadre correcto resulta necesario situar dichas aproximaciones en el contexto en el que se desarrollaron (Osuna y Márquez, 2000).

■ **Cuadro 2. Fases en la historia de la evaluación**

Fases	Hitos
New Deal Años 30-40	El énfasis se centró en evaluar la efectividad de diversos programas financiados con fondos gubernamentales, por ejemplo programas destinados a educación, salud y empleo. - Ralph Tyler sistematizó un modelo de evaluación para los ámbitos educativos e instauró la idea de que el sistema educativo se debía fijar objetivos y “evaluar” si estos objetivos se alcanzan.
	En los años cuarenta, fundaciones privadas comienzan a financiar evaluaciones de programas sociales innovadores que ellas mismas habían puesto en marcha, además se evalúan programas gubernamentales en temáticas como la justicia penal, sobresaliendo el programa Cambridge-Somerville de jóvenes trabajadores para prevenir la delincuencia. - En el contexto de la II Guerra Mundial, se desarrollaron instrumentos para medir el ánimo dentro de las fuerzas del ejército.
La visión de la ciencia positiva Años 50-60	- La aplicación de técnicas de investigación social creció a un ritmo acelerado ante la demanda de conocimiento sobre la repercusión de los programas sociales. Se presenta un auge de la evaluación apegada a los postulados positivistas y diseños experimentales o cuasi-experimentales para seleccionar las mejores intervenciones o estilos de liderazgos políticos (democrático y autoritario) destacando el trabajo de Lippitt y White en 1953.
	La evaluación experimenta un boom debido a que científicos sociales se ocuparon de evaluar programas (rehabilitación, tratamientos farmacológicos, vivienda y comunitarios), ampliando el conocimiento de los métodos de investigación social, incluidos los complejos procedimientos estadísticos –con la aparición de las primeras computadoras- y las encuestas.
La visión de la administración Años 70-80	La evaluación tiende a institucionalizarse, proliferan los estudios de evaluación, se desarrollan programas académicos específicos y se incorporan a la tarea evaluativa empresas y consultoras, los centros e institutos de investigación universitarios e institutos de investigación, así como grandes empresas.
	El interés de la evaluación se centró cada vez más en la valoración de la administración basada en la efectividad de sus actuaciones, buscando criterios de apoyo racional para tomar decisiones y en la presentación de informes de rendición de cuentas. Esto en el contexto de los déficits financieros que experimentaban numerosos Estados en su gasto social bajo y la aparición del New Public Management (adopción en el sector público de una serie de principios del modelo empresarial y de la empresa privada). En los ochentas se gestaron modelos de evaluación de costo-beneficio coste-efectividad, así como análisis y evaluación económica.

Fases	Hitos
La visión ética, política y social <i>Años 90 y en adelante</i>	Producto de esta corriente se disminuye el financiamiento para nuevas iniciativas sociales y los programas innovadores, con lo que su evaluación también disminuyó. El énfasis que asume la evaluación es relacionar para sus propósitos con el nivel político-administrativo en el que se toman las decisiones, así como el contexto institucional en el que se desenvuelven tanto la intervención como la evaluación, superando el debate de que únicamente debía centrarse en los aspectos científicos y metodológicos. Se concibe una evaluación fundada en el método científico y la razón y considerando aspectos éticos relativos a la misma.
	La comunidad evaluadora se expandió a nivel mundial, se afianza en África, América Latina por medio de la instauración de organizaciones y sociedades de evaluación regionales y nacionales, tanto de índole privada como dentro de las administraciones públicas. Se incrementan las actividades de formación y especialización en la materia. El auge de las tecnologías de información y comunicación ha facilitado la divulgación de los resultados de evaluaciones. Las nuevas formas de cooperación internacional han apoyado el fortalecimiento de la evaluación como mecanismo de apoyo para la gestión y conducción de los gobiernos democráticos.

Fuente: Elaboración propia con base en tales como Rossie y Freeman (1989), House (1994), Stockmann y Meyer (2016), Osuna y Márquez (2001), Morra y Rist (2009) y Bustelo (2001).

2.2.2 *Reseña metodológica*

Según la naturaleza cambiante reflejada en los orígenes de la materia evaluativa, se desarrollaron distintas aproximaciones metodológicas, denominadas como enfoques, modelos, esquemas e inclusive como teorías. Se utiliza el término de enfoque por tener un uso más generalizado. Los enfoques encierran una forma de considerar la evaluación, incorporando una filosofía y un conjunto de valores que los llevan a destacar un elemento central de la evaluación, sobre el cual se elaboran sus concepciones y principales prácticas. Algunos enfoques han estado en uso durante años, mientras otros se han desarrollado relativamente hace poco tiempo o se han aplicado más recientemente y como se podrá notar no son necesariamente excluyentes.

Uno de los primeros enfoques en desarrollarse fue aquel basado en determinar el grado en que un programa logra objetivos claros y específicos, su atención es conocer el cumplimiento de objetivos o metas planificadas y los resultados previstos. En contraposición a este surge un enfoque que postulaba abandonar deliberadamente el diseño preliminar de objetivos y evaluar los efectos directos observables y los documentables en relación con las necesidades de los participantes.

Otro enfoque apunta a que la evaluación debía centrar su atención a establecer las relaciones causales que determinan el éxito o fracaso de los resultados de las intervenciones, basados en las reglas de la investigación experimental, contrastando hipótesis previamente formuladas entre variables definidas (Comas, 2008; Osuna y Márquez, 2001).

Posteriormente, se generan enfoques destinados a aportar insumos científicos para la toma de decisiones respecto a la intervención pública, ya sea sobre su diseño, sus procesos de implementación o los resultados que genera; siendo un factor clave su uso como un canal para “racionalizar” y priorizar la elección de alternativas sobre los diversos problemas a resolver dentro de la sociedad (Bustelo, 2001).

Uno de estos apunta a la visualización de la evaluación apegada a las nociones de cliente y usuario, para el primero de ellos la evaluación debe apoyar a quienes gestionan las intervenciones públicas, para que puedan comprender el funcionamiento de dicha intervención y el grado en que esta es valorada por personas expertas o beneficiarias (Weiss, 1998). Para los segundos la evaluación brinda la oportunidad de orientar la acción estatal hacia la satisfacción de las necesidades de las personas beneficiarias de los bienes y servicios (House, 1997).

Dentro de los enfoques más recientes y relacionados con proyectos de desarrollo, sobre todo en colectivos vulnerables o comunitarios, se destaca el enfoque que integra la participación -identificación e involucramiento- de múltiples actores (ver Ilustración 6) de la intervención, tomando en cuenta sus demandas e intereses como elemento medular para la evaluación.

Asimismo, el enfoque de evaluación que promociona el empoderamiento o inclusión de colectivos en desventaja, riesgo y exclusión (ONU-Mujeres, 2014); refieren al uso de los conceptos, técnicas y resultados de la evaluación para fomentar su mejoramiento y su autodeterminación. En este escenario el evaluador actúa como un defensor de los no apoderados y promueve una agenda de cambio político específica para los involucrados.

Cada uno de los enfoques brinda aportes valiosos para Mideplan y constituyen parámetros para el diseño de instrumentos y metodologías principalmente utilizados para el proceso de evaluación.³ Sin embargo, considerando el estadio de la evaluación en el sector público costarricense y el valor añadido de estos para fortalecer la cultura evaluativa, se otorga predominancia a los enfoques centrados en el *uso* y la *toma de decisiones*, así como el basado en *objetivos* y *metas*; aspectos que se harán visibles en las siguientes páginas.

2.3. Delimitación conceptual

En el apartado anterior muestra que la evaluación ha llegado a adquirir funciones institucionales, sociales y políticas. Por eso, es conveniente dedicar unas líneas para trazar el concepto de evaluación de intervenciones públicas del que parte la visión de Mideplan, para diferenciarlo de otras acciones o procesos dentro del aparato público.

2.3.1 Concepto de evaluación

El origen de la palabra evaluar, según la Real Academia Española, reside en el vocablo del latín *valere* que significa “estimar”, y en un nivel mayor “determinar o atribuir el valor de algo”, por lo que la evaluación de las intervenciones públicas atañe al proceso de juzgar su mérito o valor.

Dentro de la literatura existente en evaluación, se encuentran distintos autores que han realizado definiciones y aproximaciones al concepto de evaluación, a raíz de ello Comas (2008) advierte que al entrar en materia evaluativa, se debe partir de la creciente complejidad, cuando no confusión que envuelve el concepto y los límites del territorio del mismo, aspecto reafirmado por Morra y Rist (2009) al mencionar que dentro de la disciplina de la evaluación, el término ha llegado a tener varios significados, y las diferencias en las definiciones reflejan distintos énfasis en el propósito de la evaluación o la oportunidad de la evaluación en relación con la madurez de un programa.

A pesar de ello, se encuentran definiciones de autores clásicos de evaluación, las cuales gozan de relativa aceptación por la trayectoria de sus proponentes, por ejemplo, Dye (1995) citado por Osuna y Márquez (2000), definen la evaluación como:

(...) el análisis objetivo y científico de los efectos a corto y largo plazo de las políticas, tanto sobre los grupos sociales o situaciones para los cuales se diseñó la política como sobre la sociedad en general, y el análisis del ratio de costes actuales y futuros sobre cualquiera de los beneficios identificados. (p.4)

³ Dentro de la teoría evaluativa existen diversos enfoques de evaluación y en algunos casos diversas posturas de los expertos sobre cómo interpretarlos y aplicarlos.

Para Patton (1997) la evaluación consiste en la recopilación sistemática de información sobre actividades, características y resultados de un programa para su utilización por un grupo específico, de cara a reducir incertidumbres, mejorar la eficacia y tomar decisiones en función de qué se está haciendo con el programa y a quién está afectando. Rossi y Freeman (1989) la conceptualizan como la aplicación sistemática de los procedimientos de la investigación social para valorar la conceptualización y el diseño, la ejecución y la utilidad de los programas de intervención social. Por otro lado, Stufflebeam y Shinkfield (1987) la delimitan como el proceso para recoger y analizar sistemáticamente una información que nos permita determinar el valor o mérito de algo.

Una de las definiciones más utilizada, refiere a la desarrollada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2010a) y el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD, 2002), comprendiendo a la evaluación como la apreciación sistemática y objetiva de una intervención en curso o concluida, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados, siendo su objetivo determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo.

Tal y como puede observarse en este breve recorrido conceptual, existen en estas definiciones, elementos comunes que pueden destacarse, por ejemplo la sistematicidad y la objetividad del proceso y la valoración del ciclo de la política pública (diseños, procesos y resultados), con base en ciertos parámetros previamente definidos, así como los propósitos u objetivos de la evaluación.

Mideplan define la evaluación como *valoración sistemática sobre el diseño, la ejecución y los resultados de políticas, planes, programas y proyectos con base en un conjunto de criterios de valor preestablecidos*. Esta valoración genera recomendaciones basadas en evidencias, para apoyar la toma de decisiones y mejorar la gestión pública.

Como se mencionó en el Capítulo I, la evaluación forma parte integral del ciclo de las intervenciones públicas, ya que de esta manera se facilita la mejora y el logro de los propósitos de la misma. Al respecto la Fundación W.K. Kellogg (1998, p. 3) menciona que:

La evaluación eficaz no es un 'evento' que ocurre al final de un proyecto, sino un proceso continuo que ayuda a los encargados de tomar decisiones a entender mejor el proyecto; la manera cómo afecta a los participantes, agencias colaboradoras y la comunidad; y la manera en que el proyecto es influenciado/afectado por factores tanto internos como externos.

Por tanto, la concepción de evaluación aportada en este Manual se visualiza como un medio y no un fin en sí mismo, la cual está determinada por el contexto de las intervenciones públicas y el ámbito público-institucional en el que se desenvuelve.

2.3.2 Diferencias entre evaluación y otros procesos

Dentro del sector público operan otros procesos articulados a la gestión pública, tales como el seguimiento, control, auditoría, e investigación. Por eso, que se hace necesario reconocer, en primera instancia su cercanía con la evaluación, a la vez su distinción con respecto a esta.

La evaluación *grosso modo* implica el levantamiento de algún tipo de información sobre determinado objeto con un propósito específico, este "método" es comúnmente compartido por el seguimiento, la auditoría, el control y la investigación, pero la evaluación también es un proceso con rasgos políticos y directivos, como bien lo señalan Rossi y Freeman "(...) es el umbral que conduce al complejo mosaico del cual emergen las decisiones políticas y el lugar de su aplicación en la planificación, el diseño, la ejecución y la continuidad de los programas para mejorar la condición humana" (1989, p. 20).

Las diferencias entre la evaluación y otros procesos citados obedecen a la naturaleza, objetivos y necesidades diferentes (ver Ilustración 4) y, principalmente, al punto de vista adoptado para apreciar la acción pública (AEVAL, 2010).

■ Ilustración 4. Diferencias entre la evaluación y otros procesos



Fuente: Elaboración propia con base DNP (2012).

La ilustración anterior muestra el seguimiento, como uno de los procesos más cercanos a la evaluación. Bajo el enfoque de la GpRD, se les ubica funcional y lógicamente vinculado; esta ubicación no es casual ni arbitraria, como se expone a continuación.

Relación entre evaluación y seguimiento

Existen múltiples razones y factores por los cuales las intervenciones públicas cuando se implementan ven modificados sus rendimientos o pueden alejarse de los objetivos para los que fueron creadas, obstaculizando así el logro de sus resultados. Para reducir la aparición de estos desvíos o alejamientos en la marcha de las intervenciones, así como actuar de manera oportuna si se están presentando, es necesario establecer un adecuado proceso de seguimiento y de esta manera determinar si el camino recorrido es el óptimo o es necesario realizar algunas correcciones (Rossi y Freeman, 1989). La información obtenida a través del seguimiento refuerza las acciones y orienta la toma de decisiones sobre la gestión de dicha intervención y en esta línea proporciona insumos primordiales para llevar a cabo un proceso de evaluación (PNUD, 2009).

El seguimiento es el "(...) proceso continuo y sistemático de recolección de datos de acuerdo con los indicadores y metas programadas, para verificar lo realizado y sus resultados, durante la ejecución

de las actividades a su conclusión, tanto en términos físicos como financieros, que ofrece información necesaria para mejorar la gestión pública” (Mideplan y MINHAC, 2017, p. 20). Este proceso permite medir la consecución de objetivos de la intervención, aportando información respecto del punto de partida y comportamiento de la intervención durante la ejecución, la cual puede ser utilizada como insumo para los diversos análisis evaluativos (diseño, procesos, resultados) de cualquier intervención pública, favoreciendo la comparación del avance de los resultados esperados con los resultados obtenidos. Al respecto Stockmann (2011, p. 6, 7) indica:

Mientras que el seguimiento se orienta a determinar si los contenidos fijados en la planificación están siendo alcanzados en el tiempo indicado, y de esta forma el programa se está acercando al cumplimiento de los objetivos según lo planeado; la evaluación se ocupa de cuestiones que van un paso más adelante, como por ejemplo si el objetivo puede lograrse bajo las condiciones actuales, o si el objetivo debe ser modificado o cambiado por completo. (...) la evaluación no solamente es una actividad descriptiva, que recoge datos según un formato prefijado, sino que también contiene un componente de valoración (...) suministra datos y valoraciones acerca del proceso de desarrollo de un programa.

Desde esta óptica, el seguimiento y la evaluación se apoyan mutuamente para el logro de los objetivos de la intervención (generación de valor público).

2.4. Importancia de la evaluación

En este apartado se han venido introduciendo elementos respecto a la función de la evaluación, a lo largo de la historia mediante los enfoques, conceptos y las relaciones con otros procesos; corresponde ahora describir la importancia de la evaluación.

Según se ha venido argumentando, las intervenciones públicas se fundamentan en una necesidad o problemática para resolver, así como una lógica implícita sobre la manera en cómo resolver o mitigar dicha situación, por eso cabe plantearse de qué forma interviene la evaluación en este entramado. Una evaluación es promovida por una necesidad específica, por tanto, debe producir información útil para los participantes del programa y fundamentalmente para sus destinatarios (Osuna y Márquez, 2001). El uso de una evaluación es mayor cuando los actores relevantes tienen claro para qué la necesitan. Estas necesidades no suelen ser unívocas, si no que pueden y deberían coexistir, ya que esto tiende a potenciar el uso de la evaluación.

En términos macro, la evaluación al ser una herramienta que revela la “realidad” de las intervenciones públicas, afecta positivamente la toma de decisiones contribuyendo a que estas sean más oportunas y sustentadas por evidencia científica, limitando el espacio que pueda tener la intuición. Siguiendo la afirmación de Weiss, la evaluación “contribuye a la reestructuración de problemas y a la formulación de nuevas políticas o reformulación de aquellas que no estén cumpliendo sus objetivos” (1998, p. 10).

Por lo tanto, en una perspectiva más comprehensiva es una herramienta para construir una base de conocimiento para el diseño de políticas, para ayudar a las instituciones en el diseño, implantación y análisis de resultados de sus políticas y programas y para reforzar la información pública sobre las actividades del gobierno a través de la difusión de los informes (Chelimsky y Sadish, 1997).

A la luz de estas reflexiones, en la Ilustración 5 se ejemplifican diversos aspectos donde se destaca la importancia de la evaluación.

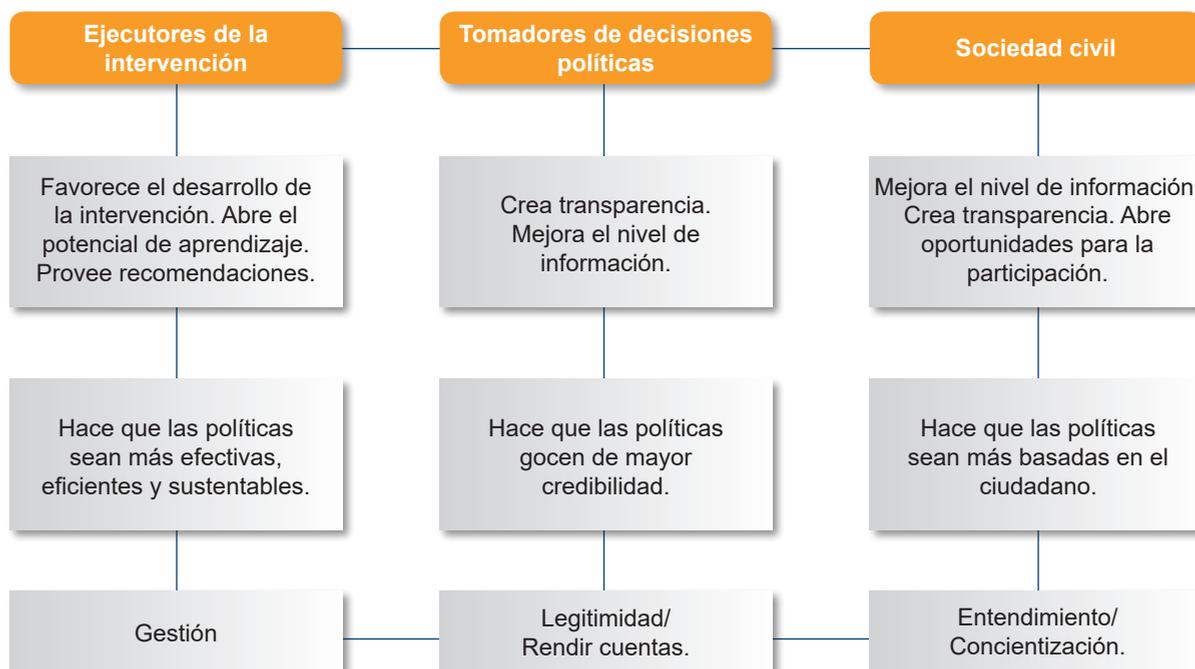
■ **Ilustración 5. Importancia de la evaluación**

<p>Validar una nueva intervención</p>	<p>Las evidencias aportadas por una evaluación permiten validar la decisión de ampliar o modificar la ejecución de una intervención. Generalmente aplicables a intervenciones nuevas o pruebas piloto.</p>	<p>Comprobar el logro de objetivos y resultados</p> <p>Permite conocer los grados de efectividad de las intervenciones, en términos de objetivos y resultados propuestos vrs alcanzados. Generando información legitimada.</p>
<p>Contribuye al aprendizaje</p>	<p>Promueve el aprendizaje sobre el diseño, gestión y contexto en el que se desarrolla la intervención, lo que supone un conocimiento adicional para la organización y su entorno, incluyendo actores e interlocuciones. La participación en proceso de evaluación fortalece capacidades internas, de cara a replicar la experiencia y lecciones aprendidas.</p>	
<p>Mejorar una intervención pública</p>	<p>Existen múltiples factores por los cuales una intervención no logra contribuir de manera óptima a los propósitos para los que fue creada, sea que se trate de deficiencias en el diseño, debilidades en cuanto a la estructura y los procesos de ejecución, hipótesis de resultados imprecisas o cambios socio-políticos en el contexto de la intervención.</p> <p>La evaluación aporta juicios de valor fundamentados en evidencia sobre lo anterior, determinando qué funciona y que no, además de por qué funciona de esa manera y en qué contexto se desarrolla, de modo que los tomadores de decisiones cuenten con información validada científicamente requeridos para mejorar la intervención.</p>	
<p>El marco jurídico exige a la acción gubernamental una efectiva y oportuna rendición de cuentas sobre el uso de los recursos públicos y de la ejecución de las intervenciones públicas. Es ineludible en un estado democrático reflejar una ejecución presupuestaria unida a los resultados obtenidos mediante la implementación de las intervenciones para la adecuada atención de las necesidades y problemáticas sociales.</p> <p>Este proceso se facilita cuando las instituciones disponen y socializan a la ciudadanía información válida y confiable para demostrar que el recurso público ha sido utilizado de manera transparente y óptima, lo cual legitima el accionar público, ya que se demuestra objetivamente la correcta solución a las necesidades colectivas. La evaluación contribuye y tiene un lugar preponderante en esta dinámica.</p>		<p>Rendir cuentas sobre el uso de los recursos y transparentar la gestión pública</p>
<p>Favorecer la participación ciudadana</p>		<p>Coherencia y articulación del aparato público</p>
<p>Fomenta espacios de participación de la ciudadanía en el ámbito público, de cara a la consideración de intereses; además para la concertación y consensos respecto de las decisiones públicas que se tomen a partir de la ejecución de la evaluación, lo que se orienta a la obtención de bienes y servicios más apegados a las necesidades reales de la ciudadanía.</p>		<p>Se aporta información que abona la integración y coherencia de las acciones institucionales en su labor de la creación de valor público; evitando la duplicación de esfuerzos y mejorando la eficiencia en el manejo de los recursos públicos, por tanto, una gestión pública más consistente y articulada.</p>

Fuente: Elaboración propia, con base en Bustelo (2001); Weiss (1998); y Stufflebeam y Shinkfield (1987).

Una misma evaluación puede ser útil a diferentes actores y cada uno de ellos puede darle un uso distinto, por ejemplo, *los ejecutores de la intervención*, evalúan para aprender y obtener información para hacer que su gestión sea más eficiente, eficaz y orientada a la consecución de resultados; para *los jerarcas o políticos* la evaluación es importante, ya que incentiva la rendición de cuentas y promueve la transparencia durante su administración y desde la *sociedad civil* se visualiza como una forma de participar e involucrarse en el desarrollo de las políticas públicas, haciendo énfasis en que estas logren satisfacer las necesidades y demandas sociales. La Ilustración 6 reseña las sinergias anteriormente señaladas.

■ Ilustración 6. Importancia de la evaluación según actor



Fuente: Elaboración propia con base en Stockmann y Meyer (2016).

En síntesis, la evaluación de intervenciones públicas juega un papel importante para la gestión pública para lograr resultados en el desarrollo, al funcionar como un medio utilizado para la mejora, toma de decisiones, transparencia, rendición de cuentas y aprendizaje del ciclo de las intervenciones públicas, asegurando la pertinencia, calidad, eficiencia, eficacia y sostenibilidad de las acciones de los entes públicos, así como incentivando la rendición de cuentas de la gestión pública y la participación ciudadana.

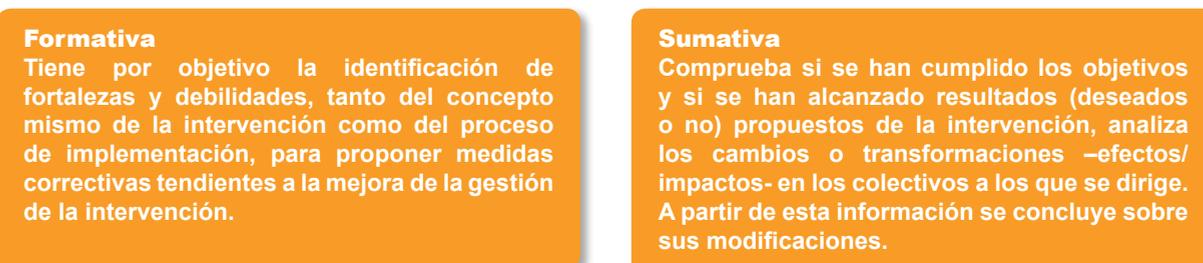
2.5. Clasificación de la evaluación

Las evaluaciones pueden ser clasificadas de diferentes maneras, dependiendo de los criterios que se utilicen, por ejemplo su funcionalidad, al contenido de evaluación, al momento o a quién la ejecuta. A continuación, se hace un recorrido por las distintas tipologías, y se señala que estas no son excluyentes.

2.5.1 Según funcionalidad

Desde la óptica de la funcionalidad, la evaluación se puede clasificar en dos aplicaciones básicas: la evaluación formativa y sumativa, las que se detallan en la Ilustración 7.

■ Ilustración 7. Tipos de evaluación según funcionalidad



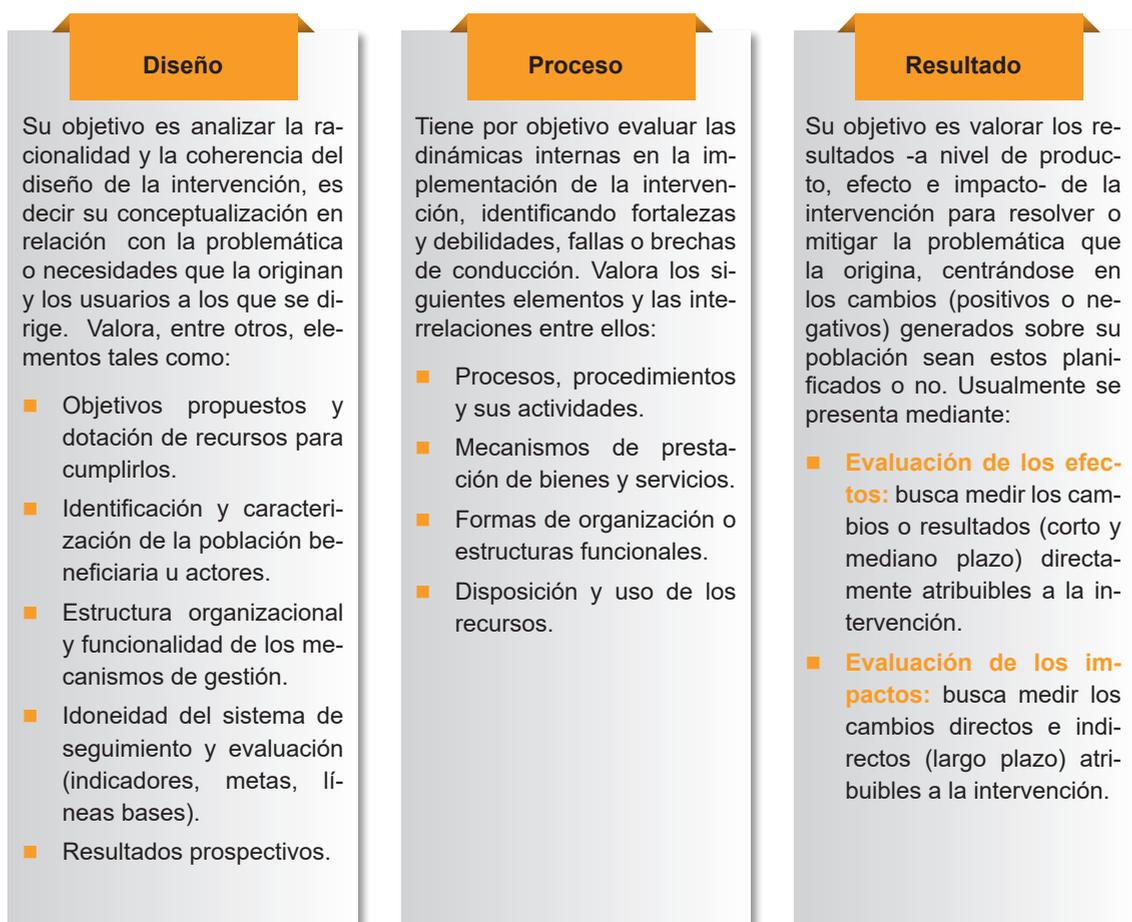
Fuente: Elaboración propia con base en Cronbach L. J. (1982).

Estos tipos de evaluación, no son mutuamente excluyentes y pueden estar presentes de manera complementaria en un mismo estudio evaluativo, por ejemplo, una evaluación de un proyecto de lucha contra el tabaquismo, donde interesa medir si se lograron los cambios o resultados planificados (disminución del consumo de tabaco) -sumativa- y, a la vez, sea importante conocer las opiniones de varios actores sobre las fortalezas u obstáculos que facilitaron o imposibilitaron la cesación de fumado por parte de la población beneficiaria -formativa-. No obstante, se debe tener claridad sobre la prevalencia de una u otra de estas finalidades dado que cada una conlleva distintos requerimientos metodológicos.

2.5.2 Según contenido

Cuando se habla de la clasificación de la evaluación según el contenido, se hace referencia a la “fase” de la intervención pública que se quiere evaluar ya sea su diseño, proceso (implementación) y los resultados generados.

■ Ilustración 8. Tipos de evaluación según contenido

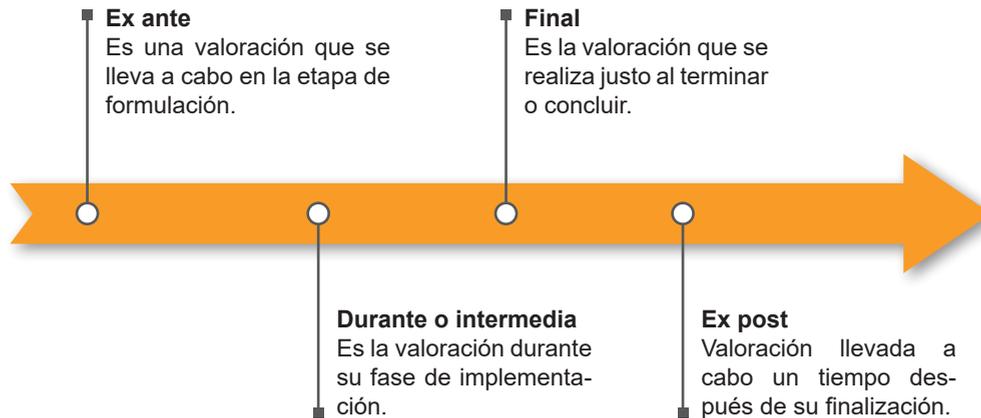


Fuente: Elaboración propia con base en OCDE (2010b), MAEC (2007), Gertler et al., (2011); Fundación W. K. Kellogg (1998), Apodaca (1999) e Ivàlua (2009).

2.5.3 Según momento

La temporalidad es también uno de los parámetros para clasificar las evaluaciones, este toma en consideración la fase o el ciclo de vida en el que se encuentra la intervención pública al momento de evaluar. La tipología remite al diseño (evaluación ex ante), durante el proceso de implementación (evaluación intermedia), en el momento del cierre (evaluación final) o un tiempo considerable después de que la intervención ha terminado (evaluación ex post).

■ Ilustración 9. Tipos de evaluación según momento

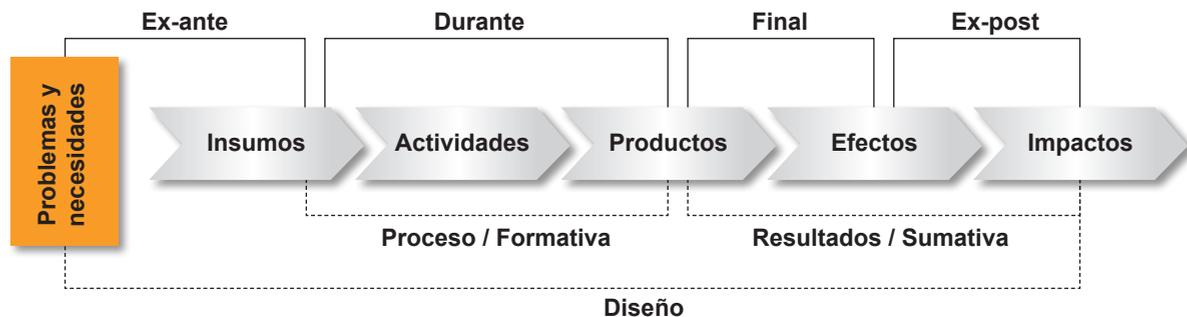


Fuente: Elaboración propia con base en OCDE (2010b) y MAEC (2007).

Frecuentemente se suele considerar que las evaluaciones ex-ante, únicamente valoran el diseño de la intervención; que en las intermedias solo se aborda el proceso o ejecución y que en las ex-post solo se consideran los efectos e impactos. No obstante, dichas clasificaciones no tienen un límite estrictamente definido, ya que en la realidad no son excluyentes entre sí y se cuenta con la posibilidad de utilizarlos íntegramente dentro de un proceso evaluativo que así lo demande.

Por ejemplo las evaluaciones ex-ante, intermedia y ex-post pueden englobar diversos tipos de evaluación contemplados en la clasificación según contenido (MAEC, 2007). Para representar lo anterior, en la Ilustración 10 se utiliza la representación de la estructuración lógica de una intervención pública (cadena de resultados) y las relaciones que subyacen entre las tipologías de evaluación.

■ Ilustración 10. Relación de los tipos de evaluación y cadena de resultados



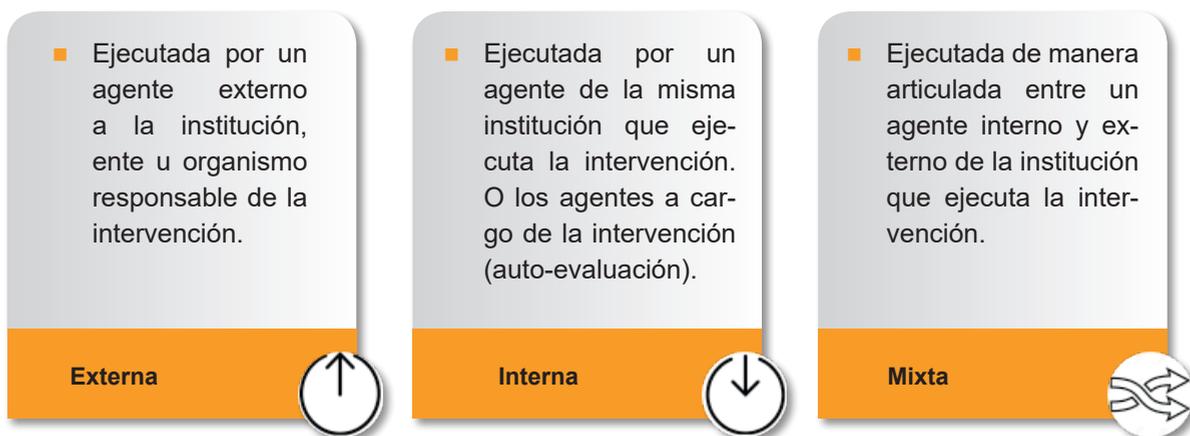
Fuente: Elaboración propia.

Tal y como se menciona en párrafos anteriores, los tipos de evaluación pueden coexistir y de hecho lo hacen en la práctica, por ejemplo, en el marco de la ejecución de la Agenda Nacional de Evaluaciones 2015-2018, las evaluaciones desarrolladas integraron varios tipos, destacándose el caso de la evaluación del Programa EMPLÉATE que se caracterizó por ser formativa, realizarse en un período intermedio, evaluando elementos de su diseño, procesos y resultados y ser ejecutada por personal interno y externo a dicho programa.⁴

2.5.4 Según agente evaluador

Finalmente, las evaluaciones pueden clasificarse dependiendo del agente que realice la evaluación de la intervención y su vinculación con la institución (ver Ilustración 11), ente u organismo responsable de la intervención pública. Bien sea un agente interno y externo o bien una combinación entre estos agentes (mixto). Además, se habla de auto-evaluación si la evaluación interna es realizada por la misma unidad que está encargada de la ejecución de la intervención.

■ Ilustración 11. Tipos de evaluación según agente evaluador



Fuente: Elaboración propia a partir de PNUD (2009) y Scriven (1991).

No hay una alternativa preponderante o que sea más conveniente en sí misma, por el contrario, las razones para llevarlas a cabo dependen del contexto en el que se desarrolle la evaluación, de los actores que la demandan, recursos disponibles y de los potenciales usos que pueda tener la evaluación. Entonces, la selección más apropiada pasa por los elementos indicados y algunas características que a continuación se citan.

La escogencia de un agente externo para realizar la evaluación versa esencialmente sobre dos motivos: i) asegurar la independencia y credibilidad de los resultados de la evaluación, ya que este no se encontraría involucrado con los actores de la intervención evaluada ni tendría *a priori* intereses particulares comprometidos y; ii) disponibilidad del tiempo y las competencias metodológicas así como habilidades

⁴ El Programa EMPLÉATE brinda capacitaciones técnicas a jóvenes entre los 17 y 24 años de edad, que no estudian ni trabajan y que están en condiciones de pobreza, con la finalidad de mejorar su empleabilidad. La evaluación se desarrolló bajo la modalidad "Aprender Haciendo" por parte de un equipo de funcionarios del Mideplan y del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) destacados en la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF) y en la Dirección General de Planificación del Trabajo (DGPT). Además, se contó con una asesora nacional y otra internacional, financiadas por el proyecto FOCEVAL. El alcance de la evaluación fue nacional y contempló el período 2012 - 2015. Para más detalles sobre la evaluación al programa EMPLÉATE, puede verse la página web: www.mideplan.go.cr

y aptitudes específicas para llevar a cabo la evaluación. Cuando se realiza este tipo de evaluación se debe considerar que el agente cuente con un conocimiento profesional sobre el objeto de evaluación, establecer confianza y empatía para evitar situaciones de rechazo u obstaculización del proceso y un adecuado marco de entendimiento/coordiación de cara a minimizar contingencias.

La selección de un agente interno para desarrollar una evaluación reside en la necesidad de su realización de una manera rápida y a bajo costo, con un conocimiento amplio sobre la intervención a evaluar, el entendimiento de la cultura y dinámicas organizacionales. Es importante que los agentes internos dispongan de las competencias técnicas y experiencia en evaluación, para garantizar un buen curso del proceso evaluativo y resultados creíbles.

Por lo general, se plantea que un agente externo, en contraposición al interno, contribuye en mayor medida a aumentar la independencia y la credibilidad del proceso de evaluación, lo anterior dada la objetividad que se presupone tiene el agente externo. Sin embargo, esa dicotomía entre lo objetivo y subjetivo requiere mayor reflexión. Para algunos autores la alternativa óptima es la evaluación con agentes mixtos obteniendo ventajas asociadas con: el conocimiento del personal sobre elementos culturales; definición de consensos; oportunidad de aprendizaje para la institución y una mayor posibilidad de apropiación y uso de los resultados de la evaluación (MAEC, 2007 y PNUD, 2009).

2.5.5 Otros tipos de evaluación

Como se ha visto en los contenidos descritos de este capítulo, el campo de la evaluación es extenso y en virtud de esta extensión se han desarrollado esquemas de evaluación para una serie de acciones relativas al ámbito público y privado, que refieren a otros tipos de evaluaciones con diferentes naturalezas, alcances, propósitos, metodologías e instrumentos, a saber: evaluación de desempeño, evaluación de impacto ambiental, evaluación financiera, evaluación de entes u organizaciones, evaluación educativa, evaluación del riesgo, evaluación de enseñanza-aprendizaje, evaluación de la calidad basada en normas ISO, entre otros, los cuales por no ser parte de su objeto este Manual no contempla.

2.6. Evaluabilidad

Además de los conceptos anteriormente señalados, otro tema considerado de gran importancia en la literatura dedicada a la evaluación es el de evaluabilidad. Este concepto surge a partir de la experiencia del Urban Institute, cuyas actividades evaluativas les permitieron concluir que algunas veces era complicado poner en marcha evaluaciones a intervenciones públicas porque los administradores y otros evaluados se resistieron, fueron poco cooperativos o fallaron en centrar los propósitos de los estudios; además, encontraron evidencia de que a menudo los resultados de la evaluación no se utilizaban para refinar o modificar los programas. (Rossi y Freeman, 1989; Wholey *et al.*, 1970; Wholey, 1979).

Wholey (*ibíd*) determina que las intervenciones pueden presentar limitaciones para realizar su evaluación en al menos tres componentes: i) el diseño propio de la intervención, ii) inadecuados medios y dinámicas entre actores para su implementación, iii) relación desproporcionada entre el coste, los recursos y el tiempo respecto a lo que se quiere conseguir con la evaluación.

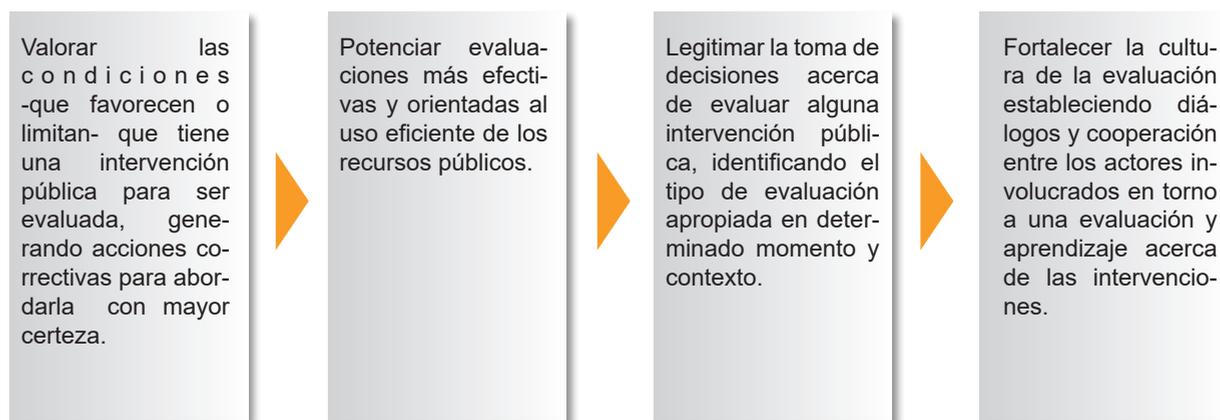
Casero (2016) menciona que al proponer la construcción de un edificio, parece lógico realizar los diseños o planos de la estructura, valorar si el terreno sobre el que se va a asentar el edificio es apto y apropiado, adicionalmente establecer un presupuesto y los recursos necesarios para realizarlo, además identificar el uso que va a tener dicho edificio, todos estos elementos vienen a garantizar que la construcción del edificio y el uso esperado del mismo cumpla con sus cometidos.

Teniendo en cuenta estas referencias, se vuelve necesario realizar una preparación previa antes de realizar una evaluación, con la finalidad de maximizar el uso de sus resultados y garantizar un desenvolvimiento óptimo en el contexto en el que se realiza, esto es precisamente de lo que se ocupa la evaluabilidad, centrándose en aportar información sobre *qué elementos de la intervención pública necesitan mejorarse para que esta sea evaluable (recursos financieros, información, entre otros)*.

La evaluabilidad determina hasta qué punto las intervenciones están definidas de manera tal que, puedan ser evaluadas, siendo un medio para asegurar usos más prudentes de acuerdo con los recursos disponibles y conseguir evaluaciones técnicamente más factibles que logren sus objetivos con mayor probabilidad, clarificando las metas y objetivos de la intervención, identificando datos existentes y las partes interesadas clave así como sus necesidades de información (BID, 2003; Rutman, 1980; y Morra y Rist, 2009).

Para efectos de este Manual, la evaluabilidad se entiende como la posibilidad que presenta una intervención pública para ser evaluada.⁵ Sus objetivos se presentan en la Ilustración 12.

■ Ilustración 12. Objetivos de la evaluabilidad



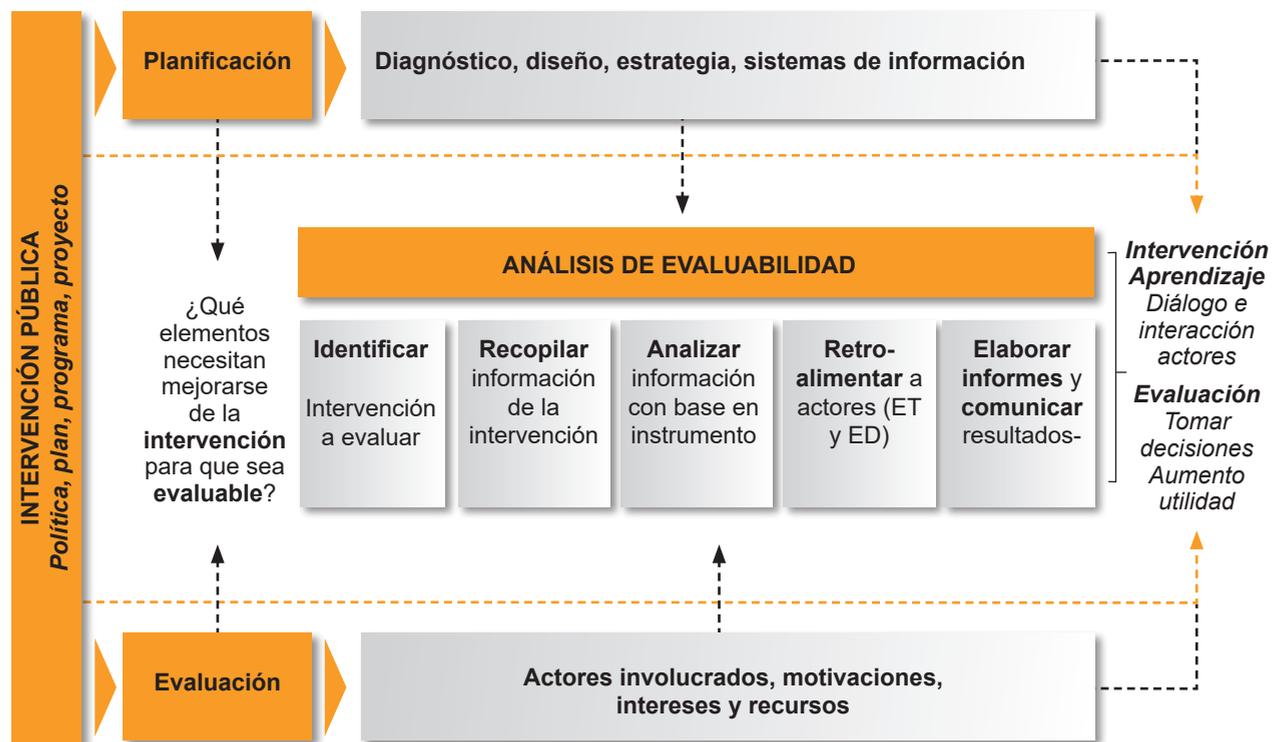
Fuente: Elaboración propia con base en BID (2003); Rutman (1980); Casero (2016); y Morra y Rist (2009).

Para alcanzar dichos objetivos, se especifica un determinado proceso denominado Análisis de Evaluabilidad, sobre el que se construye un modelo cimentado en dos ámbitos (ver Ilustración 13). Por un lado, las características centrales del proceso de *planificación* de la intervención, incluyendo los sistemas de información disponibles, ya que sin datos la evaluación no podría operar y, por otro lado, la *evaluación* como tal, los actores, sus necesidades e intereses involucrados en la dinámica del proceso evaluativo, así como la dotación de recursos para realizarla.

Estos ámbitos determinan en gran medida las posibilidades que tiene una intervención de ser evaluada, al identificar las condiciones de evaluación de las intervenciones públicas y proponer las medidas necesarias con el fin de optimizar estas condiciones. El detalle de los pasos para llevar a cabo un Análisis de Evaluabilidad, se describe en el apartado 3.1.4.

⁵ Para obtener más detalle sobre la evaluabilidad, véase Mideplan (2017). Guía de evaluabilidad: Orientaciones metodológicas para la evaluabilidad de intervenciones públicas. Disponible en www.mideplan.go.cr

■ Ilustración 13. Representación del modelo de evaluabilidad



Fuente: Elaboración propia.

La evaluación de las intervenciones públicas comprende la puesta en marcha de recursos, esfuerzos articulados y tiempo para su desarrollo, por tanto, exige una adecuada planificación del proceso evaluativo, para garantizar su éxito y calidad y para esto exige además una utilización eficaz, eficiente y transparente de los recursos públicos.

2.7. Criterios de evaluación

Los criterios de evaluación son categorías generales de análisis que permiten estructurar las cuestiones que esta debe atender, se conciben también como parámetros para emitir un juicio valorativo acerca de una intervención (MAEC, 2007; Murciano, 2015).⁶ A nivel internacional, la OCDE (2010a) ha definido una serie de criterios que gozan de una aceptación generalizada que permiten enmarcar u orientar los procesos de evaluación, los cuales se muestran en la siguiente ilustración.

6 Para ampliar sobre esta temática se sugiere consultar el sitio web: <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/MB3ES.pdf>

■ Ilustración 14. Criterios de evaluación



Fuente: Elaboración propia con base en OCDE (2017); Comisión Europea (2016); Stockman y Meyer (2016).

Por ejemplo, a la hora de evaluar un proyecto de capacitación en competencias técnicas con la finalidad de generar oportunidades de auto-empleo a mujeres jóvenes en condición de pobreza; se podría valorar el éxito o fracaso de dicha intervención, según el cumplimiento de sus objetivos (eficacia); el ajuste de la temática de los cursos ofrecidos con la demanda laboral de la zona (pertinencia); el costo de implementar la capacitación (eficiencia); la cantidad de personas que logran insertarse en el mercado laboral o que aumentan los días de trabajo e ingresos a partir del curso recibido (impacto).

De acuerdo con el tipo de intervención y de evaluación a realizar, se pueden aplicar todos los criterios o bien se puede utilizar uno o un conjunto determinado de ellos, por ejemplo, en el caso de una evaluación de procesos a un proyecto de asistencia humanitaria a nivel local, el énfasis es la valoración de la ejecución del proyecto (donde interesa conocer cómo se prestan los servicios, si la población beneficiaria se siente satisfecha con ellos y cuál es la dinámica interna para su gestión), por lo que incluir aspectos sobre los cambios logrados en el largo plazo en la población, no estaría dentro del alcance de este tipo de evaluación (Peersman, 2014).

Si bien, los criterios definidos anteriormente son los que comúnmente se utilizan, también debe aclararse que cada proceso de evaluación es diferente y tiene particularidades e intereses, por lo que se pueden incluir otros tipos de criterios según las necesidades de la evaluación, por ejemplo: coherencia, equidad, oportunidad, cobertura, accesibilidad, calidad, participación, igualdad, entre otros.⁷ De acuerdo con ello, lo importante es asegurar que estén vinculados con las preguntas de evaluación, siendo que el abordaje de dichas preguntas permita dar cuenta de la valoración de estos criterios (ver Anexo 5.3).

⁷ Se sugiere para ampliar sobre estos criterios los textos de MAEC (2007); PNUD (2009); ONU-Mujeres (2014).

2.8. Estándares de evaluación

Un estándar, en el caso de la evaluación, es un enunciado o fundamento que guía la acción del proceso de evaluación hacia su calidad, brindando a través de un marco referencial una serie de principios con el fin de asegurar mayores cuotas de confiabilidad, utilidad, actuaciones éticas y culturalmente más apropiadas, lo que se traduce en consolidar los aportes de la evaluación a la mejora de la GpRD (Rodríguez. *et.al.*, 2016; OCDE, 2010a). Algunos de estos aportes refieren a:

- Promover la profesionalización de las prácticas evaluativas, ya que le definen cierta deontología (deberes y principios).
- Mejorar la calidad de los procesos y productos de la evaluación.
- Facilitar la comparabilidad de los resultados de una evaluación.
- Profundizar la claridad en el valor agregado y el aprovechamiento de la evaluación por parte de los actores involucrados.
- Incentivan el diálogo e interacción entre quienes solicitan, gestionan y ejecutan las evaluaciones.

En el contexto latinoamericano recientemente se establecieron estándares particulares a las características de la región, los cuales son promovidos por la Red de seguimiento, evaluación y sistematización en América Latina y el Caribe (RELAC).⁸ En el cuadro siguiente se expone un resumen de los principales estándares reconocidos (a nivel mundial y de la región latinoamericana) para la evaluación:

■ Cuadro 3. Estándares para la evaluación

Estándar	Detalle
Orientación hacia los usuarios	Los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de una evaluación deben ser presentados de manera concisa, clara y alcanzable de forma tal que incidan en la toma de decisiones.
Calidad de los hallazgos	Los hallazgos deben basarse en la aplicación científica de una metodología y técnicas para el levantamiento y análisis de datos. Los hallazgos deben reflejar de manera aceptable, por un lado, la realidad descrita por los datos y los elementos de prueba registrados y, por el otro, la realidad de la intervención tal como la perciben los actores y beneficiarios. Asimismo, deberían aislarse los efectos de la intervención evaluada de los factores externos y de las restricciones del contexto.
Claridad de los informes	Los informes deben describir claramente la intervención que está siendo evaluada. Además, deben incluir el contexto, objetivos, procedimientos y hallazgos de la evaluación, de tal manera que se dé la información esencial en un formato de fácil lectura y comprensión. Es deseable que los informes sean breves, concisos y con hilo conductor.
Credibilidad	Los evaluadores deben ser calificados y competentes y no estar sometidos a intereses que puedan distorsionar el resultado. La credibilidad también estará determinada por el diseño metodológico utilizado en la evaluación (obtención y manejo de la información).
Participación y Transparencia	Las evaluaciones tienen que considerar las perspectivas y los intereses de los diversos actores de la intervención en todas las fases de la evaluación. Entre más participativo sea el proceso de evaluación en sus diferentes etapas, más éxito tendrá la evaluación. Se requiere de una comunicación transparente y oportuna con todos aquellos actores que estén involucrados en o afectados por la evaluación.
Accesibilidad de la información	La información generada por la evaluación debería hacerse accesible para los diversos actores, adaptando los canales y medios de información a las necesidades de cada uno de ellos.

8 Para ampliar sobre estos estándares, se recomienda visitar la página web: www.relac.org

Estándar	Detalle
Oportunidad	Las evaluaciones deben estar diseñadas y completadas de forma oportuna de manera que aseguren la utilidad de los hallazgos y de las recomendaciones, así como la comunicación de los resultados a las partes involucradas.
Utilidad	Las evaluaciones deben ser útiles para tomar decisiones basadas en evidencias. Las conclusiones deben estar argumentadas por hechos y análisis fácilmente identificables; por su parte las recomendaciones deben ofrecer orientaciones claras y concisas, de forma que puedan ser aplicables concretamente para los responsables de la intervención evaluada, para mejorar la gestión. De igual forma, las evaluaciones deben ser útiles para poder repensar el planteamiento de las problemáticas para las cuales fueron pensadas las intervenciones, de forma que se pueda medir si estas son sostenibles en el tiempo o si es necesario re pensar también la intervención misma. Acá el componente político juega un papel importante como utilizador de los resultados de la evaluación, pues con la evaluación pueden además minarse o rebatirse posiciones políticas de manera fundamentada.
Participación	La evaluación debe permitir la participación (en diversos niveles) de los diferentes actores, en las diferentes fases de planificación, programación y ejecución de la evaluación, de forma que se favorezca luego la utilidad de las recomendaciones y las acciones para ponerlas en práctica.
Respuesta a interrogantes de evaluación	Las evaluaciones deben ofrecer respuesta a las preguntas de la evaluación de manera adecuada y satisfactoria.
Imparcialidad	Las evaluaciones deben proveer una valoración completa y justa de la información encontrada. Opiniones divergentes y conflictos de intereses deben ser discutidos abierta y honestamente, para que estos no comprometan los procesos y resultados de evaluación.
Viabilidad	Las evaluaciones deben contar con viabilidad política y técnica, de modo que no interfiera en el proceso propio de la intervención.
Protección de derechos de los actores involucrados	Las evaluaciones deben ser diseñadas y conducidas respetando y protegiendo los derechos y el bienestar de las personas involucradas; debe asegurarse que estas no sean lastimadas ni amenazadas.
Orientación al aprendizaje	Las evaluaciones deben permitir extraer lecciones aprendidas en relación no solo de aspectos metodológicos de la intervención (diseño, ejecución, resultados), sino también del proceso mismo de la evaluación, permitiendo incorporar conocimientos que favorezcan la mejora en la toma de decisiones y la gestión.
Responsabilidad en uso de recursos	Las evaluaciones deben rendir cuentas por todos los recursos empleados con base en los procesos y procedimientos establecidos en la normativa nacional.
Procedimientos sistemáticos y transparentes	Las evaluaciones deben aplicar procedimientos sistemáticos y transparentes (en cuanto a métodos y técnicas aplicadas para levantar y analizar información acerca del objeto del estudio), criterios definidos previamente a la ejecución del estudio evaluativo e información que garanticen su solidez, validez y fiabilidad para ser usadas como insumos en la toma de decisiones y en el mejoramiento de la gestión pública.

Fuente: Elaboración propia con base en JCSEE (2011); PNUD (2009); OCDE (2010a).

Este capítulo ha brindado un marco general sobre la temática de la evaluación y ante ello se concluye indicando que la evaluación no es una finalidad en sí misma, ya que su puesta en valor es versado por sus aportes a las intervenciones públicas, las cuales son propuestas, elaboradas, financiadas, gestionadas y valoradas en el seno del proceso político (Weiss, 1998). Al estar inmersa en la dinámica de las políticas públicas, la evaluación se ve influenciada por aspectos tanto técnicos como políticos en un escenario donde interactúan diversos actores.

2.9. Referencias bibliográficas

- Apodaca, P. (1999). *Evaluación de los resultados y del impacto*. Revista de Investigación Educativa, 1999, Vol. 17, Nº 2, págs. 363-377. Recuperado de: revistas.um.es/rie/article/download/121921/114601
- Armijo, M. (2011). *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) – Naciones Unidas, CEPAL. Santiago de Chile.
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2003). *Análisis de la evaluabilidad de los proyectos*. RE. 275. Oficina de Evaluación y Supervisión. Washington. DC. US.
- Bustelo, R. M. (2001). *La evaluación de las Políticas Públicas de Igualdad de Género de los Gobiernos Central y Autónomos de España: 1995 – 1999*. Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología.
- Casero, J. (2016). *La evaluación de la evaluabilidad como evaluación necesaria*. Conferencia virtual Red Internacional de Evaluación de Políticas Públicas. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=bB4DCuLgonA&t=1434s>
- Comas, D. (2008). *Manual de evaluación para políticas, planes, programas y actividades de juventud*. Instituto de juventud. España. Recuperado en <http://www.injuve.es/observatorio/demografia-e-informacion-general/manual-de-evaluacion-para-politicas-planes-programas-y-actividades-de-juventud>
- Chelmsky y Sadish. (1997). *Evaluation for the 21st Century a handbook*, Sage Publication. Thousand Oak
- Cronbach, L. (1982). *Designing evaluation of educational and social programs*. San Francisco. Jossey-Bass
- Díaz, Luis F. (2001). *La metaevaluación y su método*. Revista de Ciencias Sociales (Cr), vol. II-III, núm. 93, 2001, pp. 171-192. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2012). *Guía para la Evaluación de Políticas Públicas*. Serie de Guías Metodológicas Sinergia. Bogotá Colombia.
- García, E. (2009). *Metaevaluación de políticas públicas. Una visión desde la Ciencia Política*. Revista del CLAD. Reforma y Democracia. No. 43. (Feb. 2009). Caracas.
- Gertler, P., Martínez, S., Premand P., Rawlings, L. B., y Vermeersch, C. (2011). *La evaluación de impacto en la práctica*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Banco Mundial.
- Fundación W.K. Kellogg. (1998). *Manual de Evaluación*. Battle Creek, MI. USA
- House, E. (1997). *Evaluación, ética y poder*. 2da. Ed. Ediciones Morata S.L. España.
- Joint Committee on Standards for Educational Evaluation [JCSEE] (2011). *The program evaluation standards*. Los Ángeles, EEUU: Sage.
- Instituto Catalán de Evaluación de Políticas Públicas [Ivàlua]. (2009). *Guía práctica 1: Cómo iniciar una evaluación: oportunidad, viabilidad*. Barcelona: Autor. Recuperado en <http://www.ivalua.cat>
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación De España [MAEC]. (2007). *Manual de gestión de evaluaciones de la cooperación española*. Madrid: MAEC.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica [Mideplan]. (2014). *Manual de Planificación con enfoque para resultados en el desarrollo*. Autor. San José, Costa Rica.
- (2016). *Guía para la elaboración de políticas públicas*. Área de Análisis del Desarrollo. Autor. San José, Costa Rica.

- (2017). *Guía de evaluabilidad: Orientaciones metodológicas para la evaluabilidad de intervenciones públicas*. Autor. San José, Costa Rica.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica [Mideplan] y Ministerio de Hacienda [MIN-HAC]. (2017). *Lineamientos técnicos y metodológicos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y la evaluación estratégica en el sector público en Costa Rica 2018*. Recuperado en www.mideplan.go.cr
- Ministerio de Política Territorial y Administración Pública. (2010). *Fundamentos de Evaluación de Políticas Públicas (Guías)*. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. Madrid, España.
- Morra, L. y Rist, R. (2009). *El camino para la obtención de resultados: Diseño y realización de evaluaciones eficaces para el desarrollo*. Grupo Independiente de Evaluación. Banco Mundial. Ed. Mayol. Washington. DC. USA.
- Murciano, J. (2015). *Evaluación de resultados e impactos*. (Material didáctico). Módulo V: Metaevaluación, Evaluación de resultados e impactos. VIII Máster Iberoamericano de Evaluación de Políticas Públicas. Universidad Internacional de Andalucía. Sede La Rábida. España.
- (2017). *Meta-evaluación de las evaluaciones elaboradas dentro de la ANE y otras evaluaciones de programas nacionales en Costa Rica*. Proyecto FOCEVAL.
- ONU-Mujeres. (2014). *Guía de evaluación de programas y proyectos con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad*. México.
- Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo [OCDE] (2010a). *Estándares de calidad para la evaluación del desarrollo*. Serie: Directrices y Referencias del Comité de Ayuda al Desarrollo. París, Francia: OECD Publications.
- (2010b). *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*. Recuperado de <https://www.oecd.org/dac/evaluation/2754804.pdf>
- (2017) *DAC Criteria for Evaluating Development Assistance*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.html>
- Osuna, J.L., y Márquez, C. (2000). *Guía para la Evaluación de Políticas Públicas*. Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria. Sevilla. España.
- Patton, M.Q. (1997). *Utilization-Focused Evaluation*. Thousand Oaks, CA: Sage (3ª edición).
- Peersman, G. (2014). *Criterios de evaluación, Síntesis metodológicas: evaluación de impacto nº 3*. Centro de Investigaciones del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Florencia, Italia.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2009). *Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo*. One United Nations Plaza New York, NY 10017, USA. Recuperado de. http://web.undp.org/evaluation/evaluations/handbook/spanish/documents/manual_completo.pdf
- Rodríguez Bilella, Pablo.; Martinic Valencia, S.; Soberón Alvarez, L.; Klier, S.; Guzmán Hernández, A.; Tapella, E. (2016). *Estándares de Evaluación para América Latina y el Caribe*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina
- Rodríguez, C. (2014). *La gestión del conocimiento y el uso de las evaluaciones: Teoría, retórica y práctica*. Documento de Trabajo: Serie CECOD. Número 27 / 2014. Extraído de <http://www.cecod.org/LinkClick.aspx?fileticket=AQMb0nrqWUI%3d&tabid=1052&language=es-ES>
- Rossi, P. y Freeman, H. (1989). *Evaluación. Un enfoque sistemático para programas sociales*. México, D.F.: Trillas.

- Rutman, L. (1980). *Planning useful evaluations: evaluability assessments*. Sage publications. University of Minnesota.
- Scriven, M. (1969). *An Introduction to Meta-evaluation*. Educational Product Report, 2: 36-38.
- (1991). *Evaluation Thesaurus*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Salazar, C. (1995). *Las políticas públicas*. Fundación Preciado. Colección jurídica, Profesores N° 19. Medellín. Recuperado de: http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc209/C_Salazar.pdf
- Stufflebeam, D. (2001). *Evaluation values and criteria checklist*. Western Michigan University Checklist Project, Kalamazoo. Recuperado de: https://www.wmich.edu/sites/default/files/attachments/u350/2014/values_criteria.pdf.
- Stockmann, R (2011). *Manual de Evaluación. Una guía práctica de procedimientos*. Editorial UCR. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Stockmann, R y Meyer, W. (2016). *Evaluación: una introducción teórico-metodológica*. Editorial UCR.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., y Varone, F. (2007). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.
- Stufflebeam, D., y Shinkfield, A. (1987). *Evaluación sistemática: guía teórica y práctica*. Madrid. Paidós-MEC.
- Weiss, C. (1998). *Evaluation. Methods for Studying Programs and Policies*. Second Edition. Upper Saddle River (NJ), Prentice Hall.
- Wholey, J. S. (1979). *Evaluation: Promise and performance*. Washington, DC: The Urban Institute: Author.

PROCESO DE EVALUACIÓN

Las cuestiones desarrolladas en este capítulo son:

- ¿Cómo se gestiona un proceso de evaluación?
- ¿Quiénes son los responsables de gestionarlo?
- ¿Qué es y cómo se realiza el análisis de evaluabilidad?
- ¿Cuáles son las etapas y pasos del proceso de evaluación?
- ¿Cuáles son los usos de la evaluación? ¿Cuáles elementos lo potencian este uso?
- ¿Es posible evaluar la evaluación?

3. PROCESO DE EVALUACIÓN

El propósito de este apartado es servir como guía y acompañamiento en la gestión, de forma práctica, para realizar una evaluación. Al igual que el ciclo de vida de una intervención que integra fases para su desarrollo, la evaluación se realiza mediante un proceso dividido secuencialmente, el cual será justamente el objeto de análisis de este capítulo.

El proceso de evaluación es una articulación lógica de determinadas etapas a las que se les asocian ciertas acciones de manera causal y estas se realizan de manera consciente y organizada para maximizar los objetivos perseguidos. Para que este proceso se considere válido, se debe apegar a ciertas reglas científicamente establecidas que lo doten de rigor y científicidad (Stockmann y Meyer, 2016).

Según la literatura especializada en evaluación la forma de dimensionar una evaluación y en particular su proceso, no es homogéneo. Existen diferencias de planteamientos y maneras de organización según sea el autor, entorno, momento o ente que lo promulga. También es posible encontrar coincidencia sobre lo que se puede denominar una estructura básica de una evaluación y en la esencia de lo que “debe” contener un proceso evaluativo.

Por lo anterior, el proceso de evaluación que se propone en este Manual se articula mediante cuatro etapas: Programación, Diseño, Ejecución y Uso, las cuales se describen en la Ilustración 15. Esta división es una referencia teórica-metodológica, útil para explicar y orientar el proceso de gestión de una evaluación.

■ **Ilustración 15. Proceso de evaluación**



Fuente: Elaboración propia.

Si bien, este esquema se ajusta a la generalidad de las evaluaciones, cada caso concreto puede presentar especificidades que requieran una adaptación al proceso de evaluación en función de las características de la intervención (niveles, actores, sector, población, objetivos y metas, ámbito institucional, normativo) y el contexto de la evaluación (recursos y datos disponibles, tipos de evaluación, preguntas, objetivos, agente evaluador, otros). Por esta particularidad el proceso mismo de evaluación debe ser flexible entendiendo que algunas etapas y pasos pueden realizarse simultáneamente o que sea necesario retroceder en el proceso para redefinir o detallar algunos elementos (Baker, 2000).

En el Anexo 5.1 se encuentra una reseña del proceso de evaluación en relación con los contenidos del manual y una serie de guías que lo complementan, así como diversas herramientas prácticas a utilizar en cada una de las etapas de cara a la implementación efectiva del proceso en su conjunto.

3.1. Preparación de la evaluación

En las siguientes páginas se especifican los pasos que son necesarios para preparar una evaluación, los mismos remiten a la identificación de los responsables y actores involucrados, la caracterización de las condiciones para la evaluación, examinar la disponibilidad de recursos, así como otra serie de elementos preparatorios de un proceso evaluativo; iniciar con estos pasos facilita y potencia la culminación exitosa del proceso.

En una evaluación concurren diversos actores, con distintas competencias, responsabilidades y ámbitos de acción, por tanto, es importante disponer de un marco orientador que delimite “*el terreno de juego*” y estructure las acciones en conjunto, los principios, compromisos, principales funciones, alcances, entre otros de los actores institucionales involucrados en el proceso de evaluación. Una de las primeras acciones a desarrollar es plasmar de manera formal la propia decisión de evaluar una intervención pública. Para ello, la Administración Pública brinda diferentes mecanismos como cartas de entendimiento, convenios, intercambio de notas o demás.

Por ejemplo, en la ejecución de la ANE durante el período 2015-2018 se han utilizado Convenios firmados al más alto nivel político y jerárquico de las instituciones. En este documento se consignan las pautas centrales para el desarrollo de acciones conjuntas desprendidas del proceso de evaluación para alguna intervención pública; el mismo se rige por el ordenamiento jurídico administrativo costarricense.⁹ Este documento es el “banderazo” de salida para el inicio del proceso de evaluación.

3.1.1 Identificación de responsables

Una vez formalizada la realización de la evaluación, es necesario identificar dentro de la organización, ente o institución la persona o equipos responsables de gestionarla, convirtiéndose en piezas claves del engranaje para el desarrollo del proceso de evaluación, ya que deben asegurar la adecuada marcha del proceso, resguardando su calidad, de cara al aumento en el uso de la evaluación.

Ante ello, se requiere involucrar personas correspondientes, al menos a dos niveles, por un lado, los responsables de orientar estratégica y directivamente las diferentes etapas del proceso de evaluación y, por otro, los responsables de su conducción y operacionalización desde un punto de vista técnico.

Equipo Directivo de la evaluación (ED)

Es el equipo de orden gerencial que tiene como responsabilidad la orientación estratégica del proceso de evaluación, por lo que se encarga principalmente de tomar decisiones que permitan el correcto desenvolvimiento del proceso según ha sido establecido desde el nivel político. Es importante que este equipo sea integrado por representantes del nivel gerencial de al menos: dirección responsable de la ejecución de la intervención y su unidad o departamento de Planificación, Unidad de Evaluación de Mideplan y en caso de existir, un representante de la entidad financiadora externa.

Igualmente, es importante considerar la participación en este equipo de otros actores que se consideren pertinentes, por ejemplo, del Ministerio de Hacienda o de representantes de mayor rango como autoridades políticas y demás.

Equipo técnico de la evaluación (ET)

Se concibe como el equipo encargado de conducir de manera técnica y operativa el desarrollo del proceso de evaluación. En este equipo deben confluir y tener representación de distintos departamentos, por ejemplo, la unidad de planificación del (los) ente(s) ejecutor(es) de la intervención, la unidad ejecutora a cargo de las actividades de la intervención; la Unidad Evaluación de Mideplan. Así como otro tipo de actores que de alguna manera se constituyan en pieza clave para elevar la calidad del proceso evaluativo y maximizar el uso de la evaluación. En caso de ser requerido por las particularidades de la evaluación se puede incorporar una organización de beneficiarios/as de la intervención, actores estratégicos de la intervención o para intervenciones con recursos externos incluir un representante del ente financiador.

En la siguiente ilustración se exponen algunas de las funciones y responsabilidades de ambos equipos.

⁹ Algunas cláusulas establecidas en los convenios son: definición de conceptos y términos, objetivos del convenio; compromisos de las partes; plazos y vigencia, comunicaciones y manejo de la información, aspectos jurídicos (propiedad intelectual, normas supletorias), entre otros.

■ Ilustración 16. Funciones de los Equipos



Directivos

- Comunicación y enlace con autoridades políticas.
- Validar el análisis de evaluabilidad.
- Aprobar los TdR o plan de evaluación.
- Revisar y aprobar los Informes de Evaluación.
- Promover el uso de los resultados de evaluación.
- Identificar la intervención a evaluar.



Técnicos

- Definir el objetivo y justificación de la evaluación.
- Realizar el análisis de evaluabilidad.
- Elaborar los TdR o plan de evaluación.
- Valorar los productos de la evaluación.
- Apoyar la difusión de resultados.

Fuente: Elaboración propia.

3.1.2 Definición del objeto de evaluación y su justificación

Definición del objeto de evaluación

La acción de evaluar se encuentra presente en diversas esferas y múltiples campos. Se pueden encontrar variadas situaciones donde se aplican esquemas evaluativos, “(...) desde un punto de vista técnico, los ingenieros (...) pueden evaluar la calidad del diseño (...) o la seguridad de un puente. Bajo la visión de un crítico gastronómico o cultural, la evaluación consistirá en analizar la calidad de un restaurante o de una obra de teatro, libro o película (Moral, 2014, p.11)”. A la hora de decidir si llevar o no capa u abrigo, se evalúa el estado del clima o cuando un automóvil falla, el mecánico automotriz debe valorar el componente que presenta inconvenientes para proceder con la reparación apropiada. Los objetos de evaluación en estos ejemplos obedecen al puente, la comida del restaurante, la obra de teatro, el clima y los automóviles.

Estos y otros ejemplos de formas simples de evaluación tienen en común que representan un importante instrumento para generar conocimiento por medio de la experiencia y prácticamente no existe ninguna limitación a la hora de seleccionar el objeto de una evaluación, ya que pueden obedecer a leyes, productos, servicios, organizaciones, personas, procesos, incluso las evaluaciones mismas (Stockmann y Meyer, 2016).

Puede tratarse tanto de políticas o programas que impliquen la prestación de un servicio como de regulaciones, programas de subvenciones, impuestos, reformas de instituciones o de cualquier otra forma de intervención sobre cuyo funcionamiento o rendimiento alguien necesite saber algo. Pueden evaluarse desde políticas o programas de ámbito nacional hasta proyectos locales o componentes de un programa. Así pues, pueden ser objeto de una evaluación la formación profesional, un aumento del impuesto sobre el tabaco, un programa de subvenciones en gobiernos locales para que se realicen actividades formativas para personas en desempleo o un pequeño proyecto local para personas sin habitación (Iválua, 2009a).

Como se mencionó en el apartado 2.1, la evaluación que propone este Manual se circunscribe en las acciones desarrolladas desde el aparato estatal para solventar o mitigar un problema o situación de orden público: las intervenciones públicas; donde cabe la posibilidad de evaluar la totalidad o alguna parte de ella, por ejemplo, pueden evaluarse todos los productos que esta brinda o solo uno de ellos, contemplando un alcance nacional o regional; o bien el enfoque con que se diseñan o ejecutan (por ejemplo: derechos humanos e igualdad de género).¹⁰

Siendo las intervenciones el objeto de la evaluación, las instituciones responsables de ejecutarlas se aproximan a la evaluación con la necesidad de identificar, valorar y proponer alternativas para mejorarlas y aumentar su desempeño, y ya en el proceso evaluativo se aplican distintas metodologías, herramientas, técnicas -aspectos que se detallan en el Capítulo IV - según la complejidad y particularidades de la intervención a evaluar, así como los aspectos a analizar por medio de la evaluación varían los recursos (humanos, temporales y financieros) requeridos para llevarla a cabo. Es una tarea del ET y del ED la definición del objeto de la evaluación.

Justificación de la evaluación

La evaluación es un instrumento diseñado deliberadamente que produce información y conocimiento para resolver situaciones específicas (Dahler-Larsen, 2007), de las diferentes intervenciones públicas que llevan a cabo las instituciones, lo que conlleva a plantearse *para qué se evalúa*. Esta pregunta antecede el espacio para la identificación de los motivos que justifican la puesta en marcha de la evaluación.

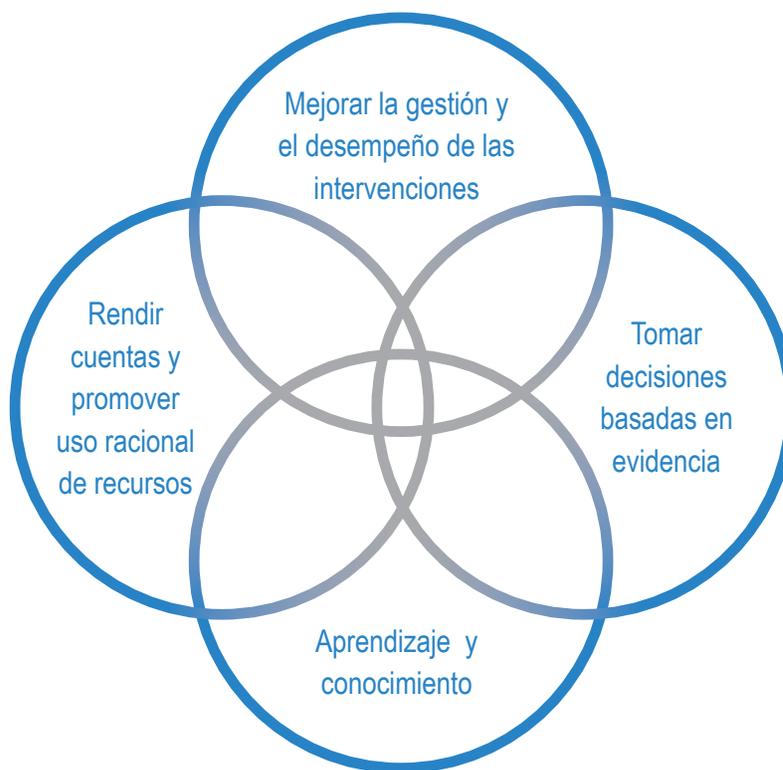
Aprovechando el símil de los autos y el taller, en general, los propietarios o bien los conductores de los vehículos acuden al taller mecánico con una finalidad específica, en busca de solución ya que *a priori* se detecta algún sistema o mecanismo que está generando problemas para la conducción. Entonces sería en cierta manera lógico que el mecánico de inicio pregunte al cliente qué parte del vehículo está presentando problemas y qué características presenta ese problema y a partir de ahí iniciar el proceso de reparación. Aplicando esta noción a la evaluación de una intervención, interesa conocer por qué esta intervención requiere ser evaluada y cuáles factores motivan o justifican la evaluación.

Las instituciones responsables de las intervenciones al encontrarse involucrados con la ejecución de la intervención son los actores idóneos y pertinentes para determinar los aspectos que requieren ser valorados y por qué lo ameritan –justificación-. Por tanto, el objeto y la justificación de la evaluación deben ser definidas por estos. Si esto no ocurre de esta manera, siguiendo el ejemplo utilizado, puede que se realice al vehículo un cambio de aceite, cuando lo requerido y necesario era una reparación del motor. Gran parte del proceso evaluativo versará sobre esta decisión, ya que la misma valida las interrogantes a las cuales dicha evaluación deberá dar respuesta y, por ende, a las necesidades de información solicitadas.

Usualmente las justificaciones para realizar una evaluación provienen de diversas fuentes y refieren a los distintos usos potenciales que le conciben dichas fuentes, de hecho las justificaciones no son unívocas o unidireccionales. Trayendo a colación lo señalado en el apartado 2.4, algunos de estos pueden ser las mostradas en la Ilustración 17.

¹⁰ Para un mayor detalle sobre cómo abordar estos enfoques en la evaluación, véase Mideplan, (2017a). *Guía sobre el enfoque de igualdad de género y derechos humanos en la evaluación. Orientaciones para su incorporación en el proceso de evaluación*. Disponible en www.mideplan.go.cr.

■ Ilustración 17. Principales justificaciones de una evaluación



Fuente: Elaboración propia.

Adicionalmente, existen otras justificaciones que incentivan la evaluación, entre ellas: la generación de información confiable, útil y oportuna del programa o política evaluado, la posibilidad de introducir ajustes o modificaciones para la optimización de los rendimientos de las intervenciones, la retroalimentación y el aprendizaje a la luz de los resultados alcanzados, que derivan en un aumento en la calidad de las intervenciones públicas y en la promoción de responsabilidad por parte de los funcionarios públicos frente a la ciudadanía, tanto en el manejo de fondos y asignación de recursos así como de los resultados de los programas y políticas formuladas (Belmonte, Marino y Pereira, 2016). Además, el desarrollo de capacidades institucionales, la legitimación de las intervenciones, la promoción de la participación ciudadana, también son parte de las justificaciones para la realización de una evaluación (MAEC, 2007).

3.1.3 Identificación de actores

Tal y como señala el apartado 2.1 en el contexto de las intervenciones y, por ende, de la evaluación, se identifican múltiples actores involucrados. Estos son definidos como cualquier departamento, área o unidad organizacional, persona o grupo afectados por la intervención a evaluar, que tiene un interés en este o en los resultados de la evaluación (Fundación W. K. Kellogg, 1998). Algunos ejemplos de actores a considerar dentro de un proceso de evaluación son los siguientes:

■ Cuadro 4. Actores y usos potenciales de la evaluación

Actor	Usos
Los responsables o agentes políticos, jefes y máximas autoridades.	<ul style="list-style-type: none"> - Toma de decisiones clave. - Generación de impacto e incidencia en colectivos. - Legitimidad en el ejercicio del poder. - Aprendizaje de la organización. - Rendición de cuentas.
Los responsables de gestionar o administrar el funcionamiento de la intervención.	<ul style="list-style-type: none"> - Decisiones correctivas y de mejora. - Aumento en el desempeño. - Instrumento de gestión.
Los socios estratégicos o aliados en la implementación de la intervención.	<ul style="list-style-type: none"> - Aprendizaje de la organización. - Rendición de cuentas y transparencia.
Las entidades ejecutoras, financieras y donantes.	<ul style="list-style-type: none"> - Decisión sobre el financiamiento de la intervención. - Mecanismo de seguimiento sobre el avance en la ejecución de presupuesto. - Ejecución efectiva y transparente del gasto.
La población beneficiaria y usuaria de la intervención.	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento en la calidad de los bienes y servicios recibidos. - Ejercicio de derechos de acceso y prestación adecuada de los servicios públicos. - En la medida de lo posible, posibilidad de comparar y escoger entre prestadores de servicios.
Usuarios o destinatarios de la evaluación.	<ul style="list-style-type: none"> - Conocimiento aplicado sobre las intervenciones públicas para replicar o expandir la intervención. - Limitar consecuencias no intencionadas o negativas. - Generación de conocimiento relevante para tomar decisiones.
Otras partes interesadas, sean del sector público, privado o de la sociedad civil.	<ul style="list-style-type: none"> - Conocimiento del modus operandi, los efectos y la eficiencia de las intervenciones públicas. - Influencia en la toma de decisiones.

Fuente: Elaboración propia con base en Ivàlua (2009a) y Morra y Rist (2009).

Dado que cada actor representa determinados intereses y le confieren perspectivas particulares a la evaluación, su identificación y participación “garantiza la credibilidad y apropiación del proceso de evaluación y de los productos, de ahí que resulte en una utilización óptima, para valorar el potencial de utilización de una evaluación.” (PNUD, 2009, p. 127).

A la hora de decidir sobre la participación de los actores en el proceso, se deben considerar como un factor determinante *el manejo de expectativas*, al tener diversos focos de atención e intereses en la evaluación se le podrían asignar expectativas elevadas y poco realistas, el adecuado manejo de estas es vital para resguardar los apoyos y credibilidad del proceso de evaluación. Por otra parte, es importante contemplar los recursos económicos y sobre todo el tiempo para realizar las consultas correspondientes. A la luz de lo anterior, destaca lo señalado por la Fundación W. K. Kellogg:

Aunque este paso puede resultar laborioso, (...) bien vale la pena el tiempo y el esfuerzo. El hecho de incluir a muchas partes interesadas asegurará que el proceso de evaluación se dé de manera más fluida: habrá más gente comprometida y dispuesta a trabajar

duro para obtener la información necesaria; disminuirán las preocupaciones del personal con la evaluación; la información recopilada será más confiable y provendrá de diferentes perspectivas, (...) es probable que las recomendaciones tengan mayor aceptación y sean implementadas de una manera más íntegra y con menor resistencia (ídem, p. 49).

Teniendo en mente que el objetivo principal es identificar a las partes interesadas claves en la evaluación y su relación con la intervención, es recomendable iniciar examinando los documentos existentes sobre ella y establecer comunicaciones con el personal encargado de la operación de la misma para obtener un marco general de dichos actores. Igualmente, se pueden realizar consultas básicas, discusiones de grupo focalizadas y talleres más elaborados (PNUD, 2009).

La alternativa a seleccionar depende del criterio del ET y en gran medida de la complejidad de la intervención. En cualquiera de las opciones, es importante establecer el marco referencial de la evaluación y delimitar el contexto de la consulta. La Ilustración 18 da cuenta de un mapeo general de actores.¹¹

Ilustración 18. Ejemplo de Mapeo de Actores

Ámbito	Actores	Principales Funciones
Político	<i>Despacho Ministra MCyJ</i>	Conducción y coordinación estratégica, responsabilidad política. Articulación programática intra e interinstitucional
	<i>Unidad de Cultura y Economía</i>	Ejecuta acciones de capacitación en temas específicos Transfiere recursos financieros Responsables de ejecución del programa en su "componente Corredor Cultural Caribe" en R. Huetar Atlántica y Economía Creativa en R. Central
Ejecutores	<i>Parque La Libertad</i>	Fortalecimiento de emprendimientos y mipymes culturales creativos para el "incremento de competitividad de mipymes" Articulación con distintos actores para la implementación (MEIC, Registro Nacional, sector privado-consultores)
	<i>Despacho MCyJ</i>	Identifica beneficiarios y temas para la capacitación Coordina y articula actores y acción en regiones Elaboración de metodologías Desarrollo de capacidad institucional interna
Socios en la implementación	<i>Internos</i> Planificación -Proveeduría Externos MEIC-Registro Nacional Sector Privado -ONG's	Apoyo en la ejecución de acciones del Programa (capacitación, seguimiento, asesoría) Apoyan técnica y financieramente las acciones del Programa. Divulgación
	Recibe los bienes y servicios de la intervención	40 empresas/120 personas con emprendimientos en el sector de artes, audiovisuales, diseño, producciones artísticas y tecnología. 72 jóvenes hasta 35 años de edad, en condiciones de riesgo y vulnerabilidad.

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de la Evaluación al Programa de Emprendimientos y MiPYMES Culturales Creativos del Ministerio de Cultura y Juventud (2017).

Esta actividad permite la incorporación de aspectos críticos o de relevancia contribuyendo a aumentar el apoyo e interés en la evaluación y sobre todo a la utilización de los resultados de la evaluación; además, el involucramiento es crucial para asegurar que el proceso de evaluación se desarrolle en un ambiente de transparencia y aceptación.

11 Para profundizar en esta materia se recomienda el trabajo de: Tapella, E. (2007). *El mapeo de Actores Claves (...)*. Disponible en: <https://planificacionsocialunsj.files.wordpress.com/2011/09/quc3a9-es-el-mapeo-de-actores-tapella1.pdf>

3.1.4 Análisis de evaluabilidad

Una vez que se tiene un panorama general sobre qué se va a evaluar y qué justifica la evaluación para los actores involucrados, es necesario plantearse interrogantes tales como: qué puede aportar la evaluación a la intervención pública, es útil llevar a cabo la evaluación en este momento, cuáles son los intereses particulares de los diferentes actores o grupos interesados en la evaluación, con qué recursos se cuenta, con cuál y qué tipo de información se disponen, siendo estos elementos en los que se circunscriben lo que se denomina evaluabilidad.

La evaluabilidad se entiende como las posibilidades que presenta una intervención pública para ser evaluada y se realiza mediante un análisis de evaluabilidad, el cual busca aumentar la calidad de la propia evaluación, brindando información para la toma de decisiones, principalmente en torno a qué elementos de la intervención pública necesitan mejorarse para que esta sea evaluable.

El análisis de evaluabilidad se fundamenta en dos ejes centrales (nivel macro) que determinan en gran medida las posibilidades que tiene una intervención de ser evaluada: i) la intervención y las características de su planificación y ii) el contexto de la evaluación. Estos ejes son desagregados en sub-ejes (nivel meso) que a su vez se articulan en torno a diversas variables (nivel micro). El siguiente cuadro describe en términos generales los niveles anteriormente indicados.

■ Cuadro 5. Niveles de la evaluabilidad

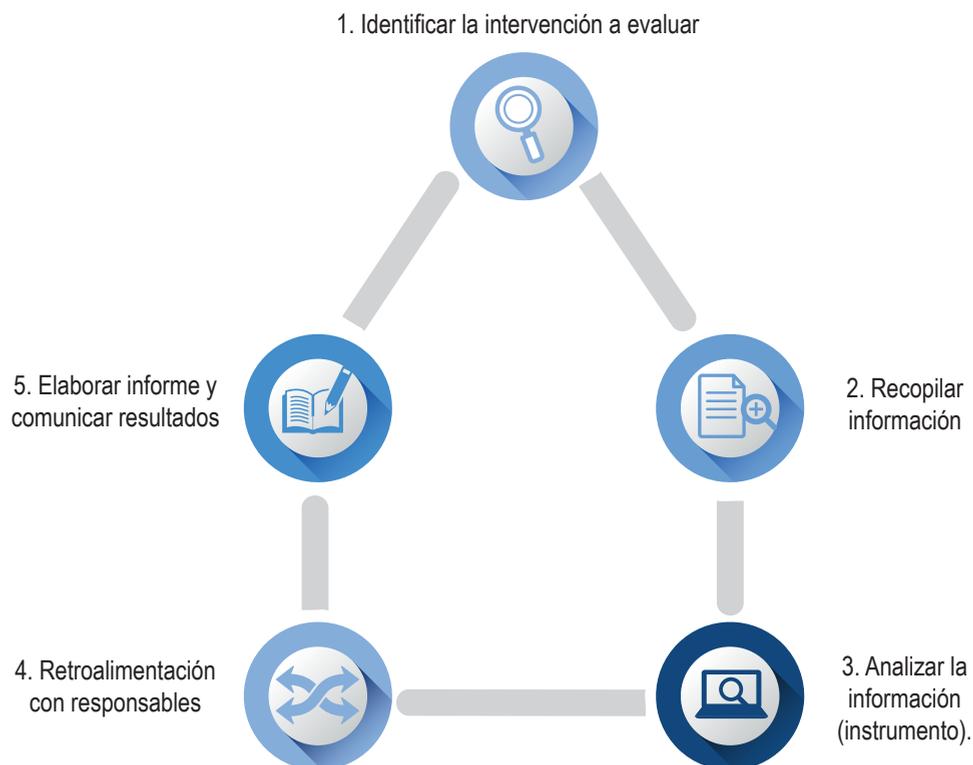
Intervención pública	Contexto de evaluación
<p>Planificación</p> <p>Analiza la conceptualización de la intervención pública, principalmente las razones que originan la intervención (caracterización de la situación o problema) y la estructura programática (diseño, planteamiento de objetivos, modelo lógico).</p>	<p>Actores e intereses</p> <p>Determina el escenario en el que eventualmente se desenvolverá la evaluación, en el cual intervienen distintos actores e intereses siendo un elemento clave esclarecerlos para maximizar el uso y apropiación de los resultados de la evaluación.</p>
<p>Información</p> <p>Verifica la funcionalidad del sistema de información de la intervención (datos de seguimiento sobre indicadores y variables) para sustentar y servir de insumo para favorecer el alcance del proceso evaluativo.</p>	<p>Recursos</p> <p>Se refiere a los recursos que se disponen para realizar el proceso de evaluación y la medida en que estos son adecuados para lograr los fines previstos. Siendo que estos aspectos delimitan el alcance del ejercicio evaluativo.</p>

Fuente: Elaboración propia.

La realización de un análisis de evaluabilidad guarda concordancia con el proceso que comúnmente orienta un trabajo investigativo tradicional. En términos metodológicos el análisis de evaluabilidad engloba principalmente cinco acciones, las cuales se presentan en la Ilustración 19. En un análisis de la evaluabilidad las principales técnicas a aplicar son de corte cualitativo, siendo las centrales la revisión bibliográfica y el análisis documental. Adicionalmente, se puede recurrir a la observación y a la realización de entrevistas con actores clave de manera complementaria.¹²

12 Para un mayor detalle sobre esta metodología, véase Mideplan, (2017b). *Guía de Evaluabilidad: orientaciones metodológicas para la evaluabilidad de intervenciones públicas*. Disponible en www.mideplan.go.cr.

■ Ilustración 19. Análisis de evaluabilidad: pasos



Fuente: Elaboración propia

Se cierra esta sección indicando que la evaluabilidad es un elemento importante para determinar la realización de evaluaciones, ya que contribuye a decidir si es sensato evaluar en las circunstancias presentes (Daher-Larsen, 2007). Desde una visión integral, la evaluabilidad se relaciona con el desafío común de promover el diseño de intervenciones públicas con grados más altos de coherencia y consistencia visualizando la evaluación como uno de sus fundamentos y el desarrollo de acciones evaluativas con mayores probabilidades de éxito.

3.2. Diseño de la evaluación

La etapa anterior brinda las bases para el inicio del diseño de evaluación, al generar información sustancial que describe las posibilidades de realizar la evaluación en el plano político, técnico y de recursos; por ello es importante considerar los resultados del análisis de evaluabilidad de cara al diseño de la evaluación.

Existe una fuerte relación entre el éxito y la calidad de una evaluación y el diseño de la misma, por lo que este debe ser elaborado lo más sistemáticamente posible. Dentro de esta etapa se plantea el abordaje de aquellos elementos requeridos para planificar y operacionalizar la evaluación, es decir, plasmar lo que se quiere conocer, delimitar su alcance y los aspectos metodológicos generales para su posterior ejecución.

Los pasos planteados se elaboran desde la lógica de una evaluación externa, reseñando las funciones a desempeñar por el ET, en línea con la finalidad práctica de este Manual. No obstante, dichos pasos también son funcionales y aplicables a procesos de evaluación realizados bajo evaluaciones internas

o mixtas (véase apartado 2.5); lo que metodológicamente supone variaciones a la hora de realizar esta etapa, por ejemplo los grados de participación e involucramiento de los actores (Morra y Rist, 2009 y Rodríguez *et al.*, 2016).

3.2.1 Descripción de la teoría de la intervención

Este paso refiere a la descripción de los elementos que conforman la teoría o lógica en la que se basa la intervención¹³, los cuales soportan y de alguna forma moldean el diseño de la evaluación. Diversos autores (Morra y Rist, 2009; Murciano, 2017; Rodríguez *et al.*, 2016), han expuesto la importancia de la teoría de la intervención (TI) en un proceso de evaluación; algunos de estas refieren a lo siguiente:

- Permite conocer el contexto de la intervención a evaluar al: proporcionar la descripción de los elementos que la conforman, su contexto y los factores externos que inciden en ella; mostrar cómo se espera que la intervención convierta insumos, actividades y productos en resultados; facilitar una visión de comprensión común de las metas a largo plazo, cómo se alcanzarán y qué se utilizará para medir su cumplimiento.
- Identifica los supuestos subyacentes de la intervención que pueden convertirse en base para ser examinados en la evaluación.
- Suele ser un insumo importante para la formulación de preguntas de evaluación.
- Se convierte en un eje vertebrador de las actividades tanto de recolección y análisis de datos, como de la difusión de los resultados de una evaluación.
- Contribuye a una comprensión común de la intervención por parte de los actores involucrados en la evaluación.
- Ahorra tiempo y dinero en la evaluación, ya que no hay que dedicar esfuerzos y recursos de la evaluación en su reconstrucción.

Como ya se mencionó, uno de los retos que se afronta en el plano nacional, es que diferentes intervenciones evidencian en su mayoría, que las teorías tienen una descripción parcial sobre sus principales elementos o bien estos se plasman en diversos documentos; sus modificaciones principales ante cambios en el contexto y en su ciclo de vida no han sido adecuadamente documentadas o bien no existen documentos formales que desglosen sus elementos.

Ante esta realidad y tomando en cuenta la importancia de contar con la TI en el proceso de evaluación, es necesario que el ET la reconstruya -al menos en términos preliminares-, a manera de guía para el diseño de la evaluación. Para realizar esta acción se deben en primer término considerar la disposición de recursos, principalmente humanos y temporales y la posibilidad de llevarlo a cabo bajo las siguientes alternativas:

- Al interno del ET, basándose para ello en el conocimiento que se tenga sobre la intervención o bien documentos existentes de la intervención.¹⁴
- Incorporando personal del ente o institución que ejecuta o tengan expertise en la intervención.
- Consultando a personas expertas en la temática de la intervención; esta y la anterior alternativa se pueden realizar mediante métodos delphi, talleres, visitas a grupos organizados, entrevistas, grupos focales o sesiones de trabajo o cualquier otra técnica que sea oportuna.

13 Para obtener más detalle sobre los elementos y pasos para reconstruir la teoría de intervención, véase Mideplan (2017c). *Guía de teoría de la intervención: orientaciones metodológicas para la evaluación*. Disponible en www.mideplan.go.cr

14 También puede utilizarse como un insumo valioso aquellos documentos que aporten información sobre intervenciones similares a nivel nacional o internacional.

Bajo este escenario y en caso de que sea requerido disponer de una TI definitiva, puede ser solicitada en los TdR como un producto de la evaluación y, por tanto, se tendrá como responsable de su elaboración al agente evaluador –externo-.

Adicionalmente, existen herramientas de planificación que facilitan la reconstrucción de la TI, tales como: árbol de problemas, árbol de objetivos, mapeo de actores, de los que los encargados de elaborarla ya sea en su versión preliminar o definitiva, pueden y deberían echar mano.

3.2.2 Formulación de objetivos y preguntas de la evaluación

La definición de los objetivos y preguntas de la evaluación, es uno de los pasos más importantes de esta etapa, ya que estos reflejan el *qué*, el *para qué* -objetivos- y las necesidades de información -preguntas- a ser abordadas por la evaluación. La agrupación de estos dos elementos en un solo paso, como se podrá ver más adelante, no es casualidad, sino un aspecto de ulterior relevancia para el proceso evaluativo, sin embargo, su tratamiento a lo interno se hará de manera diferenciada por una cuestión de ordenación metodológica.

Objetivos de la evaluación

Un objetivo de evaluación proporciona el encuadre y marco general sobre el cual esta deberá apegarse, adicionalmente orienta la posterior formulación de las preguntas evaluativas. Deben ser en la medida de lo posible construidos por los diversos actores involucrados -de manera participativa- en el proceso de evaluación, ya que esta característica facilita que la evaluación efectivamente responda a las necesidades que estos tengan.

La definición de los objetivos de una evaluación integra dos puntos centrales, que de alguna manera se han abordado en este Manual (ver apartados 2.4, 2.7 y 3.1.2):

- Las necesidades de información que la evaluación debe brindar. Por eso, es importante plasmar claramente en los objetivos de la evaluación estas necesidades; las cuales pueden obedecer a diversos elementos vinculados con la intervención y su contexto, es decir, el *qué* de la evaluación.
- La justificación de la evaluación, es decir las motivaciones o el *para qué* se quiere evaluar la intervención. Lo que apunta a la manera en que la evaluación será utilizada y en cuáles aspectos esta tendrá posibilidades de modificar e incidir en la mejora de la intervención.

De cara a su elaboración (redacción y contenidos), los objetivos deben ser claros, precisos, realistas y relevantes. Estos deben referenciar acciones (verbos) orientadoras que describan un comportamiento observable o medible que se espera ocurra; así como establecer un solo propósito o resultado deseado; el incluir dos o más dificulta su consecución, ya que implicará recurrir a distintas estrategias para obtener grados de concreción adecuados (Rossie, y Freeman, 1989). El Cuadro 6 agrupa un listado de objetivos que pueden servir de ejemplos para la definición de objetivos y la relación entre sus principales componentes: el *qué* –resaltado en azul- y *para qué* –resaltado en naranja- de la evaluación.

■ Cuadro 6. Componentes de un objetivo de evaluación

1. Valorar la implementación de los **procesos de capacitación y asesoría del programa** de educación pre-escolar para la **mejora de su calidad**.
2. Estimar los **efectos de la campaña de vacunación** -planificados y no planificados-, en la población y zona beneficiaria, para **validar la ampliación de la cobertura** a nivel nacional y su **sostenibilidad**.
3. Determinar el **impacto de los micro-créditos** en las condiciones socio-económicas de las mujeres beneficiarias del proyecto para la **rendición de cuentas** a los donantes y **transparencia** de la inversión realizada en Costa Rica.
4. Evaluar la **eficacia de la estrategia de sensibilización** sobre la participación de la mujer en espacios de decisión política para **tomar decisiones basadas en evidencia**, **generación de conocimiento** sobre el tema y la **difusión de buenas prácticas** a nivel regional.

Fuente: Elaboración propia.

Los objetivos descritos anteriormente tienen una dimensión amplia, es decir general, por lo que es común en la práctica y de hecho muy recomendable, especificarlos y con ellos llevarlos a una magnitud más concreta. Del anterior ejercicio, se desprenden los objetivos específicos, lo que tienen como finalidad aportar un nivel más acotado del objetivo general. Estos objetivos guardan estrecha relación con las preguntas de evaluación y tienden a describir la secuencia en que se conseguirá el objetivo general (identificar → analizar → valorar → recomendar).

Para facilitar el correcto cumplimiento y viabilidad de los objetivos específicos se sugiere establecer una cantidad razonable de ellos, lo cual puede oscilar entre tres o cuatro. El Cuadro 7 ofrece una ejemplificación de lo reseñado anteriormente.

■ Cuadro 7. Ejemplos de objetivos específicos

Objetivo general	Objetivos específicos
1. Valorar la implementación de los procesos de capacitación y asesoría del programa de educación pre-escolar para la mejora de su calidad.	1.1 Identificar las actividades asociadas para implementar los procesos de capacitación y asesoría del programa.
	1.2 Analizar los procesos de capacitación y asesoría con respecto a su marco estratégico, necesidades de la población, estructura organizativa, recursos disponibles y oferta de servicios.
	1.3 Valorar la pertinencia y eficacia de los procesos de capacitación y asesoría de acuerdo con el logro de objetivos, y resultados previstos por el programa.
	1.4 Elaborar recomendaciones necesarias para el incremento en la calidad prestación de los servicios en función del cumplimiento de objetivos, su desempeño y resultados.
3. Determinar el impacto de los micro-créditos en las condiciones socio-económicas de las mujeres beneficiarias para la rendición de cuentas a los donantes del proyecto y transparencia de la inversión realizada en Costa Rica.	3.1 Identificar los impactos (planificados o no planificados) de los micro-créditos sobre las condiciones socio-económicas de las mujeres beneficiarias del proyecto (ingresos, empleo, grados de escolaridad, asociatividad, y otros emergentes).
	3.2 Estimar los impactos de los micro-créditos sobre las condiciones socio-económicas de las mujeres beneficiarias del proyecto
	3.3 Valorar los impactos generados (positivos o negativos) por el proyecto en función de los criterios de eficacia y sostenibilidad.
	3.4 Elaborar recomendaciones que conlleven a la promoción de la transparencia del proyecto y la generación de información para la rendición de cuentas a los actores del proyecto.

Fuente: Elaboración propia.

Para promover el respaldo por parte del nivel político-jerárquico al proceso evaluativo, es importante someter a consideración o consulta los objetivos de la evaluación, ya que estos -junto con las preguntas, que se detallan en el siguiente apartado- encierran el “corazón” de la evaluación. Esto se puede realizar mediante sesiones de trabajo, estructuradas de tal manera que permitan contextualizar el origen y rumbo de la evaluación: motivos que la justifican, planteamiento del proceso llevado a cabo para determinar los objetivos de la evaluación, sobre lo cual se espera tener un intercambio fluido y dinámico entre los participantes, con la finalidad de retroalimentar estos objetivos con la visión política.

Formulación de las preguntas de la evaluación

Las preguntas de evaluación se derivan de los objetivos (OCDE, 2010) y junto con ellos –como ya se dijo- son la esencia de la evaluación (ver Cuadro 8). Una evaluación en sentido estricto se aboca a dar respuesta a las preguntas de evaluación (Iválua, 2009b; Morra y Rist, 2009). Estas reflejan las necesidades de información que se desean conocer, todo aquello que no esté incluido en las preguntas, no encontrará espacio de respuesta en el proceso y son de vital importancia, ya que determinan las técnicas e instrumentos para la recolección de datos, las fuentes de información, la interpretación de hallazgos y la estructuración de los informes de evaluación.

■ Cuadro 8. Relación entre objetivos y preguntas de evaluación

Ejemplos de preguntas, en función de los objetivos de la evaluación

1. Valorar la implementación de los procesos de capacitación y asesoría del programa de educación pre-escolar para la mejora de su calidad.
 - ¿En qué medida la implementación de los procesos de capacitación y asesoría del programa de educación pre-escolar se ha realizado acorde con los estándares de calidad educativos definidos?

- 1.2 Analizar los procesos de capacitación y asesoría con respecto a su marco estratégico, necesidades de la población, estructura organizativa, recursos disponibles y oferta de servicios
 - ¿En qué medida los procesos de capacitación y asesoría son coherentes con las necesidades de la población?
 - ¿Se están realizando las actividades planificadas para ofrecer los servicios, según lo previsto?
 - ¿Son pertinentes las actividades para cumplir los objetivos del programa?
 - ¿En qué medida la articulación y la colaboración interinstitucional han contribuido en otorgar los servicios del programa?

3. Determinar el impacto de los micro-créditos en las condiciones socio-económicas de las mujeres beneficiarias para la rendición de cuentas a los donantes del proyecto y transparencia de la inversión realizada en Costa Rica.
 - ¿Son atribuibles al proyecto los resultados en las condiciones socio-económicas de las mujeres beneficiarias?

- 3.3 Valorar los impactos generados (positivos o negativos) por el proyecto en función de los criterios de eficacia y sostenibilidad
 - ¿En qué medida los impactos generados por el proyecto, evidencian el logro de sus objetivos y resultados previstos?
 - ¿Los impactos generados por el proyecto son sostenibles? ¿Qué factores fomentan o amenazan la sostenibilidad de los impactos positivos del proyecto?
 - ¿Existen variaciones en los impactos generados por el proyecto según: las características de las mujeres beneficiarias; los ejecutores locales del proyecto?

Fuente: Elaboración propia.

Al igual que los objetivos, las preguntas pueden presentar niveles o alcances distintos. A partir de los objetivos, es posible establecer una o unas interrogantes centrales a las que la evaluación deba responder, sin embargo, si estas tienen un nivel amplio o abarcativo, resulta necesario desglosarlas para obtener un nivel de especificidad mayor. Para ello, se recomienda seguir los pasos señalados en la Ilustración 20.

■ Ilustración 20. Formulación de preguntas de evaluación



Fuente: Elaboración propia.

Identificación

El primer paso consiste en identificar un listado de preguntas exhaustivas y que en primera instancia generen interés en responder por medio de la evaluación. Este primer listado puede ser generado a partir de las diversas perspectivas de los diferentes actores de la evaluación (los señalados en el apartado 3.1.3), los supuestos derivados de la cadena de resultados, informes de evaluación de otras intervenciones similares, criterios de evaluación, temas de interés de análisis, tipo de evaluación en particular o cualquier otra clasificación que apunte a este propósito. Cabe señalar que las preguntas de evaluación también se pueden construir con base en temas transversales como lo son los derechos humanos, género, ambiente u otro que esté relacionado con las políticas nacionales o convenios que el país haya suscrito.

El Anexo 5.3 describe y ejemplifica una serie de preguntas usuales en evaluación. A la par de esta serie de preguntas, el ET puede identificar otras preguntas utilizando herramientas como lluvia de ideas, metaplan, conversatorios, consultas dirigidas u otras que faciliten la creación de las mismas con la participación de varios actores en diferentes espacios.

Priorización

A partir de este listado preliminar, es necesario priorizar aquellas preguntas que son realmente estratégicas de ser abordadas en la evaluación (ver Cuadro 9), en función de la incertidumbre que exista acerca de su respuesta, su influencia en el proceso de toma de decisiones, el costo de su investigación y la información disponible al respecto, entre otras variables. Las preguntas -junto con los datos, el tiempo y el recurso financiero disponible para ejecutar la evaluación- orientarán el diseño de la evaluación. Las preguntas "(...) no deben referirse a áreas sobre las que existan o estén en curso otros estudios" (Comisión Europea, 2006, p. 6).

De cara a maximizar la utilidad de los resultados de la evaluación, es recomendable contestar algunas preguntas en profundidad que responder superficialmente muchas. Esto asegura en mayor medida, que las evaluaciones estén focalizadas, sean razonables, rentables y útiles (PNUD, 2009); además, ayuda a generar un encargo evaluativo mucho más concreto (Murciano, 2017).

Se recomienda elaborar la cantidad de preguntas que “agoten” la operacionalización del objetivo de evaluación, en este sentido la cantidad es variable, siendo prudente la definición de entre 5 y 7 preguntas como máximo. Se advierte que este rango debería ser tomado únicamente a manera de referencia, por ejemplo, la Comisión Europea (2006), sugiere se contemple un máximo de 10 preguntas.

■ Cuadro 9. Elementos para la selección de preguntas de evaluación

Pregunta de evaluación: <i>¿Cuál es la calidad de la implementación (procesos-actividades) de los procesos de capacitación y asesoría del programa de educación pre-escolar?</i>	Grado de aporte		
	Alto	Medio	Bajo
¿Sería de interés para los actores claves?	X		
¿Reduciría la incertidumbre en el conocimiento preexistente?		X	
¿Sería de interés continuo (no transitorio)?	X		
¿Produciría información importante?	X		
¿Potenciaría el uso previsto de la evaluación (objetivo de evaluación)?	X		
¿Guarda relación con el objetivo de evaluación?	X		
¿Es posible responder dado los recursos financieros y humanos, el tiempo, los métodos y la tecnología disponibles?		X	
¿Considera el momento de la evaluación en relación con el ciclo de la planificación de la intervención?		X	

Fuente: elaboración propia a partir de Fitzpatrick, Sanders y Worthen, 2014, citado en Morra y Rits (2009) e Ivàlua (2009a).

Validación

Producto de las acciones anteriores se obtiene un listado de preguntas lo suficientemente concretas y depuradas; es recomendable que este listado sea sometido a una validación por parte del ED y otros actores claves para el proceso evaluativo, de cara a la precisión y afinamiento final.

Esta validación puede corregir el uso de términos ambiguos o abiertos a distintas interpretaciones (satisfacción con el programa, inclusión social, empleabilidad, bienestar social) (Ivàlua 2009b), lo que deberá implicar la inclusión de líneas aclaratorias y explicativas sobre ello o evitar el establecimiento de expectativas poco realistas o fuera del contexto de la evaluación. Esta validación permite que la definición final de las preguntas sean acotadas en términos de su relevancia y de los recursos disponibles para llevar a cabo la evaluación. En la Ilustración 21 se muestra, mediante un ejemplo, lo descrito anteriormente.

■ Ilustración 21. Necesidades de precisión en una pregunta de evaluación

Programa: Centros de bienvenida de Cataluña.

Objetivo del programa: Estrategia innovadora y experimental dirigida a facilitar la integración de los niños recién llegados con dificultades especiales al sistema educativo

Objetivo de evaluación: Comprobar si el programa efectivamente mejora la integración en relación con las aulas de acogida dentro de centros educativos ordinarios, para decidir si se amplía a toda Cataluña.

¿El programa mejora la integración de los niños recién llegados en el sistema escolar?	<p>Integración es una dimensión poco concreta. Puede referirse al rendimiento escolar del niño, a su satisfacción con la experiencia escolar, a la satisfacción de sus padres, a la red de amistades con niños nativos, etc.</p> <p>El término rendimiento puede hacer referencia a alguna materia en concreto o a varias y puede medirse de formas distintas.</p> <p>La prueba puede realizarse en momentos distintos, es previsible que el impacto del programa sobre el rendimiento pueda requerir un tiempo.</p>
¿El programa incrementa el rendimiento escolar de los niños participantes?	
¿El programa incrementa las calificaciones en una prueba estandarizada de lectura en catalán?	
¿El programa incrementa las calificaciones en una prueba estandarizada de lectura en catalán al cabo de un año?	

Fuente: Ivàlua (2009b, p.32).

3.2.3 Delimitación del alcance de la evaluación

Una vez definido el objetivo y las preguntas de evaluación, es necesario delimitar qué dimensiones del objeto de evaluación serán consideradas para su respectiva valoración (MAEC, 2007 y PNUD, 2009). Igual que en los pasos anteriores, es recomendable considerar la opinión de los principales actores del proceso y de acuerdo con los recursos disponibles. Las dimensiones o aspectos más relevantes a los que se recomienda definir su alcance son:

- i. **Población:** son aquellos “colectivos que se benefician directa o indirectamente de la intervención. También, se deben tener en cuenta aquellos grupos que, aunque no hayan sido señalados como beneficiarios de la intervención, se ven afectados positiva o negativamente por ella.” (MAEC, 2007, p. 49).
- ii. **Unidad de estudio:** se refiere al qué o quién es sujeto de interés en una evaluación, es de qué o quién se necesita y se extraen datos, pues poseen la característica, cualidad o variable que se desea evaluar. Es recomendable sea planteado, al menos en términos preliminares, en este paso y su delimitación final se dará en la Etapa 3: Ejecución.
- iii. **Temporal:** lapso de la intervención que será evaluada.
- iv. **Geográfico:** ubicación geográfica (nacional, regional, local) de la población y de la unidad de estudio a evaluar.
- v. **Tipo de evaluación:** alude a la selección y definición conceptual del tipo de evaluación.

- vi. **Criterios:** especifica cuáles criterios de evaluación serán valorados y la definición del mismo en relación con las particularidades de la intervención.

Estas dimensiones o elementos (ver Ilustración 22), con excepción del tipo de evaluación y los criterios, se encuentran presentes en la intervención, y la evaluación los contempla para sus propósitos, tal y como se ha venido sosteniendo siendo esta el objeto de la evaluación.

■ Ilustración 22. Ejemplo de la definición del alcance de una evaluación



Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de la Evaluación al Programa de Emprendimientos y Mi-PYMES Culturales Creativos del Ministerio de Cultura y Juventud (2017).

3.2.4 Elaboración de Términos de Referencia y selección del Equipo Evaluador

*Términos de Referencia (TdR)*¹⁵

Es el documento en donde “(...) se define el alcance, los requisitos y expectativas de una evaluación, y sirven de guía y punto de referencia a lo largo de la misma” (PNUD, 2009, p.159) entre el ente que solicita la evaluación y la figura responsable de ejecutar el encargo evaluativo. Esta denominación es utilizada para una evaluación externa o mixta, que requiera una contratación; en el caso de una evaluación interna suele recibir el nombre de Plan de Evaluación.¹⁶ Los TdR agrupan y plasman de manera formal los pasos reseñados anteriormente en esta etapa.

Su contenido y formato,¹⁷ pueden presentar variaciones según el ente u organización que demande la evaluación y, por tanto, se ajustan en función de su contexto institucional y administrativo en el que se desarrolla, es importante prestar la atención a las modalidades para realizar una evaluación, ya que pueden implicar distintos requisitos y procedimientos, lo que genera una variable más a considerar y gestionar por parte de los ET y ED. En la siguiente ilustración se muestran algunos de sus contenidos:

■ Ilustración 23. Contenidos usuales de los TdR



Fuente: Elaboración propia con base en CLAD y BM (2009), MAEC (2007), Morra y Rist (2010), Murciano (2017), PNUD (2009), ONU Mujeres, (2015).

Los TdR deben caracterizarse por ser claros y concretos, por lo que el tiempo y el esfuerzo empleado en la elaboración de los mismos son esenciales. El oferente encuentra en los TdR la información necesaria sobre la evaluación a contratar, los requisitos y responsabilidades que deberán ser sumidas, es decir, información para preparar el PdT.

Dada la importancia de los TdR es recomendable que el ET y ED revisen, acuerden y aprueben el contenido de dichos términos, mediante mesas de diálogo, reuniones u otros mecanismos disponibles, con la finalidad de facilitar las acciones técnicas y administrativas que se deberán realizar en el proceso de evaluación y fomentar la implicación así como el aprovechamiento de la evaluación por parte de los mismos.

A continuación, se detallan los aspectos de “Metodología para la recolección y análisis de datos”, “Productos” y “Composición y perfil del Equipo Evaluador” para una mayor comprensión de estos aspectos.

Metodología para la recolección y análisis de datos

Existen al menos dos alternativas para abordar este tema: i) que el ET realice una aproximación base o general de la metodología sobre cómo se desea que sea abordado el objetivo y preguntas de evaluación, posteriormente, sea detallada y finiquitada por el EE; ii) que el EE -de acuerdo con el encargo evaluativo- desarrolle la metodología en su totalidad. Lo importante es que la misma refleje a cabalidad lo demandado en los TdR. Para establecer los contenidos de este aspecto puede ser útil apoyarse en el siguiente puntado:

- Método, diseño y técnicas de recolección y análisis de datos que se demandan sean utilizados en la evaluación (por ejemplo: que se desee la aplicación de un grupo focal a la población beneficiaria o se utilice un diseño cuasi experimental -ver Capítulo IV).
- Las características deseables de la muestra según cada unidad de estudio de la población de interés, cuando esto aplique (por ejemplo: una muestra aleatoria -ver Capítulo IV).
- Las limitaciones sobre algo particular que deberá conocer el Equipo Evaluador (por ejemplo: disponibilidad de datos).
- La matriz de evaluación.

La matriz de evaluación es uno de los instrumentos utilizados para planificar la realización de una evaluación, en donde se conjugan los criterios, preguntas, tema de análisis (o subpreguntas), métodos o técnicas tanto para la recopilación como el análisis de datos, las fuentes de información (ver Cuadro 10).¹⁸ Su utilidad reside en la capacidad para resumir y presentar visualmente el diseño y metodología de la evaluación (Comas, 2008; Ivàlua, 2009b; PNUD, 2009; ONU-Mujeres, 2015).

¹⁸ Los elementos de la matriz de evaluación pueden ser ampliados según lo requiera el proceso de evaluación y sea especificado en los TdR o bien, el Equipo Evaluador lo considere.

■ Cuadro 10. Matriz de evaluación

Criterios de evaluación	Preguntas	Tema de análisis / sub-pregunta	Método/técnicas de recolección y análisis de datos	Fuente de información
Impacto	¿Son atribuibles al proyecto los resultados en las condiciones socio-económicas de las mujeres beneficiarias?	¿En qué medida los impactos generados por el proyecto, evidencian el logro de sus objetivos y resultados previstos?	Encuesta Diseño experimental Triangulación	Documentos y datos operativos del programa Población beneficiaria Encuesta de hogares
Sostenibilidad	¿Los impactos generados por el proyecto son sostenibles?	Factores que fomentan o amenazan la sostenibilidad	Encuesta Entrevista a profundidad Análisis documental	Expertos y beneficiarios del programa Gestores de la intervención

Fuente: Elaboración propia.

Algunos aspectos de la matriz se han venido desarrollando a lo largo del proceso de evaluación –resaltados en azul-. En el caso de los “Método/técnicas de recolección y análisis de datos” y “Fuente de información” se pueden aplicar las alternativas mencionadas al inicio de este apartado para su debida elaboración, por ejemplo, el ET puede sugerir el uso de un enfoque cualitativo y participativo mediante de la aplicación de grupos focales y entrevistas, pero el EE “(...) debería ser capaz de revisar el enfoque en consulta con las partes interesadas, especialmente los usuarios a los que esté destinado y aquellos afectados por los resultados de la evaluación” (PNUD, 2009, p.192) y a partir de ello establecer los métodos y las herramientas para recolectar y analizar los datos que a su juicio permitan responder de manera adecuada y precisa las preguntas de evaluación.

Productos de evaluación

Los productos más usuales de una evaluación son:

Plan de trabajo (PdT): constituye el documento que describe, planifica y operacionaliza en su conjunto, el desarrollo del proceso de evaluación, es decir, es la “hoja de ruta” sobre la cual el Equipo Evaluador deberá guiarse para alcanzar los productos de la evaluación. Es deseable que este documento contenga al menos los elementos reflejados en el Cuadro 11.

*Descripción de la teoría de la intervención e Instrumentos a aplicar en el trabajo de campo*¹⁹: este punto puede incorporarse como un producto aparte o bien dentro del PdT, según sea considerado.

Informe de evaluación. El informe de evaluación es el producto donde el agente evaluador o EE presenta la metodología utilizada, el análisis realizado y los resultados del estudio evaluativo dando respuesta al objetivo y preguntas de evaluación. También, se presentan las recomendaciones y lecciones aprendidas de la intervención evaluada.

19 Por ejemplo: cuestionario a utilizar en la encuesta, la guía de las entrevistas a expertos, entre otros.

- a. Es común solicitar dos tipos de informes, uno preliminar y uno final, cada uno de estos informes representa un producto aparte y se distinguen, por su finalidad; el informe preliminar tiene el propósito de exponer de manera preliminar los resultados de la evaluación a los actores involucrados, de cara a facilitar un diálogo, retroalimentación e intercambios entre los actores involucrados en el proceso de evaluación, del cual se espera derive en un aumento en la calidad del informe final.
- b. El contenido y estructura usual de los informes de evaluación son: resumen ejecutivo, introducción, contexto y descripción de la intervención evaluada, diseño y proceso de evaluación, hallazgos, conclusiones, recomendaciones, lecciones aprendidas y anexos.²⁰

Presentación de resultados: es recomendable solicitar la presentación de resultados a actores específicos como un producto de la evaluación, entendiendo que esta acción otorga credibilidad y legitimidad a los resultados de la evaluación. Para lo cual debe especificarse la cantidad de presentaciones presenciales y públicos a quien será dirigida dicha presentación.

■ Cuadro 11. Elementos principales del Plan de Trabajo

Elemento	Descripción
Características centrales de la evaluación	Objetivos, preguntas y alcance de la evaluación
Metodología (Descripción y justificación de los métodos a seguir para el desarrollo de la evaluación)	Técnicas e instrumentos de recolección de datos a utilizar a lo largo de la evaluación, cada una de las mismas debe describir i) sus características y definición; ii) qué estudiará; iii) qué espera lograr o qué se pretende alcanzar con su aplicación (finalidad de la técnica); iv) cuáles preguntas serán contestadas; v) a quién se dirige; vi) cantidad; y, vii) consideraciones del contexto.
	Muestra, según cada unidad de estudio de interés, con su debido argumento de cálculo.
	Estrategia de sistematización y análisis de datos. Técnicas de sistematización y análisis de los datos recopilados y su justificación.
	Limitaciones y riesgos. Descripción de cuáles limitaciones y riesgos estarían relacionados con las técnicas e instrumentos de recolección y análisis seleccionados, asimismo, cómo se espera administrar los riesgos.
Programación (Donde se referencia detalladamente)	Matriz de evaluación. En la que se presente la relación entre criterios, preguntas, técnicas, instrumentos, fuentes.
	Etapas y actividades principales a realizar en la evaluación.
	Plazos requeridos para el desarrollo de todos los productos (debe ser considerado el tiempo que se necesita en la revisión de informes preliminares y finales, así como el análisis e incorporación de observaciones emanadas por parte de los diferentes actores dirigidas al Equipo Evaluador).
	Responsables y dedicación temporal según responsable.
Requerimientos de información	Ruta crítica de la evaluación.
	Refiere a información específica que el Equipo Evaluador estará requiriendo para desarrollar la evaluación

Fuente: Elaboración propia.

20 Para obtener más detalle sobre la estructura y contenido básico del informe preliminar y final, véase Mideplan (2017e). *Guía de informe de evaluación. Orientaciones para su elaboración: estructura y contenido*. Disponible en www.mideplan.go.cr

Composición y Perfil del Equipo Evaluador

Dentro de los TdR es necesario especificar las características básicas que el Equipo Evaluador (EE) deben tener para realizar el encargo evaluativo, en relación con su composición y perfiles. Estas características están relacionadas con las calificaciones, competencias y conocimientos especializados necesarios para responder adecuadamente a todos los requerimientos de la evaluación, desde luego, cada perfil se determina de acuerdo con las características propias de cada evaluación.

Adicional a la persona con el perfil evaluador, suele ser recomendable proponer perfiles complementarios (por ejemplo, un experto en métodos de investigación y un experto en el sector a analizar) para elevar el nivel de experticia agregada del EE (ACDI, 2004). También, puede ser beneficioso, en algunos casos, que se solicite la incorporación de perspectivas interdisciplinarias para la composición del EE.

Un requisito importante a solicitar es la independencia del Equipo Evaluador a "(...) cualquier organización que esté involucrada en el diseño, ejecución o asesoría de cualquier aspecto de la intervención que es objeto de la evaluación" (PNUD, 2009, p.195). Se dejará hasta aquí lo referido a la composición del EE.

Retomando el tema central de este sub-apartado (TdR), una buena práctica de cara a la gestión y aprobación de los mismos, la constituye el involucramiento oportuno de las unidades administrativas competentes para que estos sean enterados de los aspectos técnicos y, posteriormente, procedan a establecer de manera más efectiva los elementos administrativos correspondientes y la canalización del trámite de contratación del EE (publicación de cartel → recepción de ofertas → análisis/valoración de ofertas → selección de oferta → firma de contrato).

Finalmente, en los TdR pueden definirse o plasmarse los anexos que se consideren necesarios para una mayor comprensión sobre la intervención, los mecanismos de valoración y selección de las ofertas; y los criterios con los que serán valorados y aprobados los informes de evaluación.

Selección del Equipo Evaluador

Una vez iniciado el proceso administrativo para contratar al EE y recibida(s) la(s) oferta(s) el ET debe valorar dichas ofertas, con base en los criterios establecidos para tales efectos, en términos de la verificación del cumplimiento de los requisitos y los aspectos técnicos solicitados en los TdR;²¹ esto se realiza con la finalidad de seleccionar a la propuesta más consistente para desarrollar la evaluación, es decir, la que refleje de manera más sistemática lo solicitado en los TdR. Los aspectos administrativos y económicos de la oferta generalmente son valorados por otras unidades del ente contratante de la evaluación. Algunos de los aspectos que se consideran importantes revisar (Fundación W. K. Kellogg, 1998; CLAD y BM, 2009; PNUD, 2009) son los siguientes:

- Formación y experiencia en materia de evaluación.
- Formación y experiencia técnica en la temática de la que trata la intervención a evaluar.
- Conocimiento y experiencia en el uso de metodologías cuantitativas, cualitativas o ambas.
- Conocimiento y experiencia en el ejercicio de habilidades blandas (por ejemplo, coordinación, comunicación, flexibilidad, entre otras) para el desarrollo de procesos.

21 Es importante delimitar que esta acción pasa por un análisis de la lógica, consistencia, coherencia y claridad de la propuesta técnica presentada en la oferta en función del encargo de evaluación; comprobación de los requisitos básicos y la valoración de los requisitos deseables del Equipo a realizar la evaluación.

Una vez seleccionada la oferta que cumpla con los requisitos establecidos y presente la oferta de mayor calidad (propuesta técnica, económica, entre otros) para desarrollar la evaluación, se origina la próxima etapa del proceso de evaluación.

3.3. Ejecución de la evaluación

Por un lado, en esta etapa el EE desarrolla el encargo evaluativo (diseño → implementación → finalización) y por otro, el ET ejerce labores de seguimiento y supervisión constante a este desarrollo con la finalidad de que la evaluación logre los objetivos deseados y el cumplimiento de estándares de calidad. En los siguientes párrafos se describen las acciones generales que el ET realiza según los productos a generar por la evaluación.

3.3.1 *Análisis y retroalimentación del Plan de Trabajo*

Es recomendable que antes de que se entregue el Plan de Trabajo (PdT), se abra el espacio para el diálogo (mediante sesiones de trabajo tipo taller) entre los equipos (ET y EE) para asegurar una comprensión compartida de los objetivos, preguntas, alcance y expectativas de la evaluación, así como de los productos a generar y las líneas de comunicación y coordinación a seguir. Algunos de los puntos a tratar en este espacio son:

- **Actualización:** se debe tomar en cuenta si entre el momento del diseño de la evaluación y el momento de la sesión se han producido cambios en el contexto que afecten los requerimientos de la evaluación y que, por lo tanto, deben ser consideradas en el PdT (por ejemplo: necesidades de los actores, restricciones en cuanto a la accesibilidad de información, disponibilidad de recursos).
- **Revisión de cronograma:** es posible (y en muchos casos deseable) que se realicen algunos ajustes para que el diseño de la evaluación esté completamente alineado con las necesidades de los actores o con las condiciones reales del contexto. (Por ejemplo, restricciones de información o recursos pueden llevar a cambios en el diseño propuesto).
- **Coordinación y comunicación:** es importante aclarar los roles y responsabilidades de los equipos que participan en la gestión y ejecución de la evaluación, a manera de clarificar cómo se organiza la coordinación y comunicación entre los respectivos actores para el cumplimiento del encargo evaluativo.

Este espacio permite la generación de un PdT de mayor calidad, atinado a los recursos y tiempo disponible, así como de la información existente. El ET de la evaluación deberá revisar técnicamente que este tenga como mínimo los aspectos señalados en el Cuadro 11.

3.3.2 *Facilitación y supervisión del trabajo de campo*

Este paso consiste en facilitar y supervisar por parte del ET la debida ejecución del PdT, así como el apego de este a los TdR. Entre las principales acciones a desarrollar, se encuentran las siguientes:

- Facilitar la información sobre la intervención a evaluar (bases de datos, documentación de la intervención, listados de informantes y actores clave, entre otros).
- Informar por diversos medios a los actores involucrados del inicio de la ejecución de la evaluación, sus objetivos y alcances, ya sea mediante comunicaciones escritas o reuniones de trabajo, esto como estrategia para disminuir eventuales resistencias u obstrucciones al proceso, y de esta manera, “ganar adeptos” que faciliten la recolección de datos y en general generar un ambiente colaborativo para la marcha óptima del proceso.

- Supervisar la aplicación de las técnicas de recolección de datos mencionadas en el PdT, siempre manteniendo la independencia con las labores y funciones propias del EE.
- Colaborar con las labores de logística para la recolección de datos, ya sea a través de la búsqueda de espacios físicos de reuniones o grupos focales, el recordatorio de citas a entrevistas o demás actividades.
- Solicitar y llevar a cabo, según sea requerido, reuniones para el conocimiento del progreso en la ejecución del trabajo de campo.
- Informar al ED sobre los avances en este paso.

La sistematización y análisis de información generados, en el trabajo de campo, por parte del EE para responder a las preguntas de evaluación, son los insumos que originan el Informe de Evaluación, este informe -en su versión preliminar y posteriormente final- se entrega al ente que demanda la evaluación, para su respectiva aprobación.

3.3.3 **Retroalimentación y valoración de los informes de evaluación**

La valoración del Informe de Evaluación es un paso esencial en el proceso, ya que en este paso los actores involucrados tienen la posibilidad de retroalimentarlo. Este paso se puede operacionalizar de distintas maneras, como talleres o sesiones de trabajo conjuntas y lo importante es que se desarrolle en un ambiente reflexivo y con carácter altamente constructivo de cara a potenciar la calidad y uso de los resultados de la evaluación.

Se recomienda llevar a cabo uno o varios talleres de retroalimentación, así como la diversidad de actores del proceso que deban ser considerados, por ejemplo, se pueden realizar dos actividades, una agrupando a los responsables –técnicos y políticos de la intervención- y otra destinada a escuchar las opiniones de los beneficiarios de la misma. Ambas actividades parten y se fundamentan en la misma naturaleza, a saber:

- **Revisión del Informe:** conocer los principales resultados, el avance en el cumplimiento del objetivo de la evaluación y la satisfacción de las necesidades de información de los actores de la evaluación.
- **Retroalimentación del Informe:** identificar oportunidades de mejora respecto a la interpretación y ponderación de los resultados encontrados: los hallazgos, conclusiones y recomendaciones principales de la evaluación. Con particular énfasis en aquellos que puedan ser sujetos a opiniones, intereses o juicios divergentes.
- **Valoración del Informe:** facilitar la valoración de la estructura y calidad del informe y aprobación, de acuerdo con los criterios señalados en la Ilustración 24.²²

Los aportes que surjan en estos talleres, servirán como insumos a ser considerados -por el EE- en la formulación de los informes.

²² Para obtener más detalle sobre los criterios de valoración y aprobación de los productos de evaluación, ver Mideplan (2017f). *Guía de productos de evaluación: orientaciones para su valoración*. Disponible en www.mideplan.go.cr

■ **Ilustración 24. Criterios de valoración del informe de evaluación**



Fuente: Elaboración propia con base en la Comisión Europea (2006) y MAEC (2007).

3.3.4 Difusión de los resultados

Las evaluaciones tienen la función de informar para la toma de decisiones y contribuir a la mejora de proyectos, programas, planes y políticas, y para cumplir con esta función, es recomendable que se establezca una estrategia de difusión de los resultados contenidos en el Informe de Evaluación. Manejar esta difusión en forma estratégica significa en primer término reflexionar sobre los actores a los que se va a dirigir la información, los intereses y las expectativas que estos tengan comprometidas con la evaluación, así como sus características y cualidades particulares (nivel educativo, posibilidades de movilización, oficios o profesión, rango o nivel de jerarquía, otros) de cara a transmitir y comunicar los resultados de la manera más íntegra, relevante y oportuna.

La difusión de los resultados es una actividad que puede ser ejecutada por varios actores y en distintos momentos. En primera instancia es responsabilidad del EE realizarlo a los que están directamente implicados en el proceso. Posteriormente y según sea requerido el ET también podría realizar distintas audiencias o sesiones donde se divulguen los resultados, así como utilizar me-

dios de comunicación disponibles. Esta difusión debe contemplarse desde las primeras etapas del proceso de evaluación, para que la ejecución y resultados de la evaluación se den a conocer en la forma y el tiempo adecuado. La Ilustración 25 despliega una serie de elementos a considerar para la estrategia de difusión de resultados.

■ Ilustración 25. Aspectos relevantes para la estrategia de difusión de resultados

Audiencia. Los actores con los cuales se podrán divulgar los resultados de la evaluación, dependerán de su relación con la institución que ejecuta la intervención evaluada. Es recomendable tomar en cuenta a aquellos actores identificados en la Etapa I del proceso de evaluación.

Temas claves a comunicar. Es posible que para actores seleccionados solamente tengan relevancia aspectos puntuales, por lo que es recomendable identificar cuáles son los temas (basados en las conclusiones y recomendaciones de la evaluación) más relevantes de entregar a cada actor.

Medio de comunicación. Los medios de comunicación pueden abarcar toda la gama de los canales conocidos para la distribución de información (publicaciones en diversos formatos, seminarios, sesiones de estudio entre colegas, conferencias; comunicados de prensa, referencias en discursos, artículos en publicaciones profesionales y muchos más). Lo importante es que la difusión no se base únicamente en rutinas existentes, sino que se tome en cuenta qué canal o medio será el más adecuado para transmitir los mensajes identificados a públicos particulares.

Coordinación. Es necesario establecer las acciones y aspectos claves que conlleva la difusión de resultados, entre ellos: definición de la(s) persona(s) responsables de ejecutar la difusión, los plazos máximos en los cuales deberán llevarse a cabo las actividades, organización de los recursos adicionales que se requieran para la comunicación, por ejemplo: impresión de documentos, folletos, artículos, alquiler de un lugar para la exposición (en caso necesario), todo en función de los diferentes actores a los cuales se les dará la información. Se recomienda que la difusión de los resultados a los actores del nivel interno (jerarcas y ejecutores de la intervención) sea llevado a cabo por el EE.

Fuente: Elaboración propia.

Es fundamental tener en cuenta que el proceso de la evaluación no termina con la entrega del Informe de Evaluación y la difusión de los resultados. Sin discriminar el trabajo y alcance de las etapas anteriores, la trascendencia de la Etapa IV: “Uso de la evaluación” en el marco de la GpRD es de suma importancia, pues la evaluación se programa, diseña y ejecuta con el explícito e intencionado propósito de que esta se use.

3.4. Uso de la evaluación

El uso de la evaluación es el hilo que une las distintas etapas del proceso de evaluación y es definido como “cualquier aplicación del proceso de evaluación, sus productos, o hallazgos para producir un efecto” (Johnson, Greenesid, Toal, King, Lawrenz, & Volkov, 2009, citado por Rodríguez, 2014, p. 11).

La evaluación, de acuerdo a la definición anterior, puede tener diferentes usos. Weiss (1998) agrupa el uso de la evaluación en dos áreas: el proceso de toma de decisiones y el aprendizaje organizacional.

En la primera, la evaluación contribuye a la reestructuración de problemas y a la formulación de nuevas políticas o reformulación de aquellas que no estén cumpliendo sus objetivos. En cuanto al aprendizaje organizacional, la evaluación suministra retroalimentación al personal que implementa el programa, suministrando información sobre lo que están haciendo, cómo están respondiendo los beneficiarios y qué variables externas están incidiendo en el programa (p. 10).

Esta misma autora identifica las siguientes cuatro categorías de uso de la evaluación: i) *instrumental*: en el que se utilizan los resultados obtenidos para tomar decisiones concretas en torno a la intervención; ii) *conceptual*: en el que los resultados sirven para dar explicaciones sobre el porqué o cómo se hacen las cosas; iii) *persuasivo*: en el que la evaluación sirve para movilizar apoyos para conseguir recursos o cambios en la intervención y; *político (o trascendente)*: en el que se pretende influir sobre la toma de decisiones políticas o en el cambio de las creencias sociales.

Adicionalmente, Patton (2010, citado en Hallam y Bonino, 2013) reconoce una quinta categoría de uso: *del proceso*, el cual, se produce cuando las personas implicadas en el proceso de evaluación (ET y ED) aprenden del proceso de la evaluación o realizan cambios sobre las base de este proceso y no solo de los resultados de la evaluación. En este sentido, el proceso de realizar una evaluación llega a ofrecer oportunidades para intercambiar información y clarificar el pensamiento.

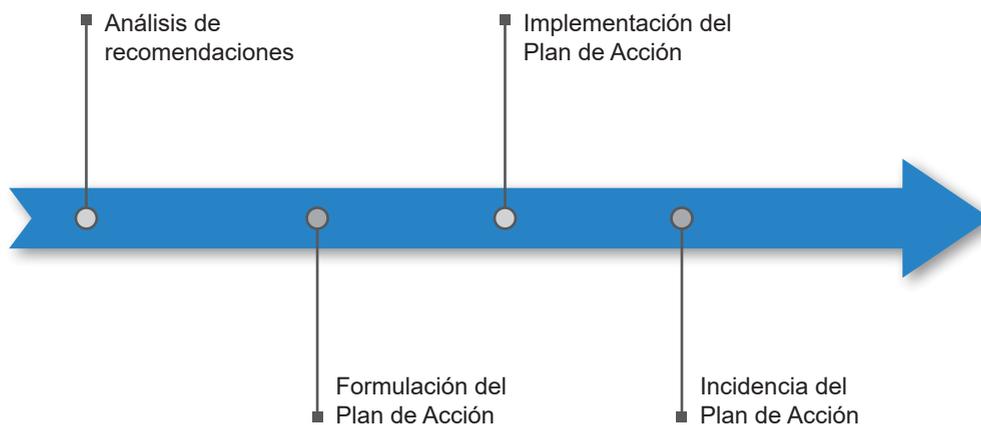
Este manual incorpora, desde el inicio del proceso de evaluación, varias prácticas que fomentan el uso de la evaluación, de forma que sea concebida como un medio que genera oportunidades de mejora para la gestión, profundiza el conocimiento y aprendizaje sobre la intervención e identifica nuevos espacios de acción. Sumado a estas prácticas, Rodríguez (*ibíd.*, p.23) destaca la relevancia de observar las características particulares de los siguientes elementos, a los que les denomina “dimensiones de análisis de la evaluación” ya que pueden incidir en mayor o menor medida en su uso:

- **Diseño**: en la medida que la intervención sea altamente evaluable y el diseño de la evaluación sea realista y de calidad, su uso será mayor (ejemplo: la cantidad de preguntas están de acuerdo con el presupuesto y tiempo).
- **Proceso**: aquel proceso que se ejecute considerando las buenas prácticas y una metodología rigurosa, potenciará el uso y aprendizaje de la evaluación (ejemplo: incorporando la participación y opinión de actores relevantes).
- **Resultado**: los resultados serán mayormente usados si la calidad del producto de la evaluación es alta (ejemplo: terminado en tiempo, pertinente, claro) y son entregados oportunamente para su respectiva incorporación al ciclo de planificación y procesos de mejora continua.
- **Contexto**: el desarrollo de la cultura de evaluación facilita la aceptación de los resultados (ejemplo: los resultados son aceptados independientemente de ciertos actores). Así como tomar en cuenta el contexto social, cultural y político de la institución que ejecuta la intervención.
- **Estructura**: entre más adecuada es la estructura (capacidad y organización) de la evaluación, mayor aceptación y apertura para usar la evaluación (ejemplo: roles claro del ET y del EE -el evaluador no es un auditor y se le considera útil bajo el enfoque de GpRD).

En esta etapa, por la finalidad que persigue este Manual, se prioriza el uso de la evaluación en función de su aplicación para mejorar en general la gestión pública y su aprovechamiento en el contexto de la

intervención pública, por lo que se diseña una secuencia de actuación para implementar los resultados de la evaluación e instrumentalizar la implementación de las recomendaciones emanadas de estos. La estructura para ello se plantea siguiendo los cuatro pasos mencionados en la Ilustración 26 y que posteriormente se les hace una reseña.²³

■ Ilustración 26. Recomendaciones: pasos para su incidencia



Fuente: Elaboración propia.

3.4.1 Análisis de recomendaciones

El objetivo de este paso es mejorar el uso efectivo y oportuno de la evaluación (ONU Mujeres, 2014). La institución responsable de ejecutar la intervención evaluada analiza a lo interno cuál será la decisión con respecto a la aceptación u objeción de implementar cada una de las recomendaciones. Esta decisión se toma al más alto nivel institucional, no obstante, es recomendable que en este análisis se involucre a la jefatura de la unidad ejecutora de la intervención y de planificación institucional, así como los ET por parte de la institución en cuestión. Esta decisión se plasma en la Respuesta Gerencial.

3.4.2 Elaboración del Plan de Acción

La institución encargada de la intervención formula el Plan de Acción (PdA) con base en la Respuesta Gerencial, que orientará la puesta en marcha de las recomendaciones, con el objetivo de definir los pasos, actividades y recursos necesarios para su ejecución.

Es deseable que la elaboración de este instrumento se realice de forma participativa, donde se reúnan la decisión y visión de actores señalados en el paso anterior y sean sumadas las personas representantes de otras unidades internas de la institución (por ejemplo: financiero, recursos humanos, oficinas regionales o locales, servicio al usuario, sistema de información, otros) y actores externos estratégicos que de una u otra forman estarán relacionados con la planificación y la ejecución de las recomendaciones. Lo anterior facilita un mayor entendimiento y apropiación de las actividades a ejecutar. Esta construcción participativa puede ser realizada mediante talleres nacionales y regionales, reuniones, mesas de diálogo y cualquier otro mecanismo que facilite la creación de propuestas y el consenso.

²³ Para obtener más detalle sobre este tema, véase Mideplan (2017g). Guía de Recomendaciones: orientaciones para su implementación e incidencia. Disponible en www.mideplan.go.cr

3.4.3 Implementación del Plan de Acción

La institución de acuerdo con el PdA implementa las actividades planificadas en el tiempo señalado y con los recursos correspondientes. Esta acción es sin duda trascendental para la GpRD, ya que la ejecución del plan es el escenario donde el proceso de toma de decisiones, mejora de la intervención evaluada y aprendizaje organizacional se desarrollan. Este paso ha de ser acompañado por el seguimiento institucional como herramienta oportuna y recomendable para una buena gestión.

3.4.4 Análisis de incidencia del Plan de Acción

La institución deberá analizar los resultados obtenidos mediante su ejecución, lo anterior, con la finalidad de conocer los principales avances e incidencia del PdA, en el ciclo de la planificación de la intervención. Por eso, puede utilizar distintas técnicas y metodologías, como las mencionadas a lo largo de este capítulo para los trabajos grupales y otras disponibles en el siguiente Capítulo IV.

La ejecución de esta etapa, goza de una particular temporal diferente a las demás, ya que la misma depende del plazo de implementación establecido en el Plan de Acción, y se espera que el mismo incida significativamente en la intervención evaluada, lo que de alguna manera viene a representar una dinamización en el ciclo de planificación de ésta.

Luego del proceso de evaluación, en el campo de la temática evaluativa, cabe la posibilidad de realizar una valoración particular a dicho proceso, el cual es conocido como meta-evaluación, la generalidad de este concepto es tratado brevemente en el siguiente apartado.

3.5. Meta-evaluación

La meta-evaluación, también conocida como la evaluación de la evaluación, juzga la bondad, el valor y los méritos de un proceso de una evaluación (Scriven, 1969). Tiene por objetivo sintetizar constataciones de un conjunto de evaluaciones, juzgando principalmente la calidad técnica, metodológica y el desempeño de los evaluadores (MAEC, 2007; OCDE, 2010b).

Para esta finalidad se requiere obtener información de carácter descriptivo y valorativo de un proceso de evaluación, contemplando la información desprendida de los Términos de Referencia (TdR), los informes de evaluación generados, opiniones de los actores involucrados, entre otros. Cumpliendo básicamente una función normativa (describiendo cómo debe ser la evaluación) y otra positiva (señalando cómo son las evaluaciones).

Tomando en cuenta a Schwandt y Halpern (1988) citados por García (2009) y Murciano (2017), se desprende que la meta-evaluación propone una mejora a la calidad de las evaluaciones al:

- Comprobar la pertinencia y el rigor de la metodología y enfoque de la evaluación en función del objeto analizado.
- Identificar el grado de precisión de la información producida por la evaluación y si esta es válida y fiable.
- Comprender por qué algunas evaluaciones técnicamente “impecables” no son utilizadas por los actores.

Concretamente la meta-evaluación al actuar sobre los procesos de evaluación, genera conocimiento y una mayor comprensión de este fenómeno como actividad político-científica, siendo clave para detectar y abordar los problemas que de aquellos se desprendan; lo que promueve como ya se expuso un de-

sarrollo de las competencias para robustecer el mercado de la evaluación y la calidad del desempeño profesional y ético por parte de los agentes evaluadores y quiénes las encargan.

La tradición de la meta-evaluación se ha fundamentado de una serie de listas de chequeo o comprobación, integrados por criterios y estándares para analizar la evaluación.²⁴

24 Para un mayor detalle de este tema, se sugiere consultar las obras de Meta-Evaluation Checklist (Scriven, 1991); Program Evaluations Metaevaluation Checklist (Stufflebeam, 1999); Guiding Principles Checklist for Evaluating Evaluations (Stufflebeam, Goodyear, Marquart y Johnson, 2005). Así como el sitio web <http://wmich.edu/evaluation/checklists>

3.5 Referencias bibliográficas

- Agencia Canadiense de Desarrollo internacional [ACDI]. (2204). *Guía de evaluación de la ACDI*. Canadá: Autor. Recuperado de: https://www.alcobendas.org/recursos/doc/Cooperacion/52443741_2610201213315.pdf
- Asenjo, C. y Grupo de Trabajo Interinstitucional de Evaluación de Políticas Públicas-Evalual. (2016). *Guía para el diseño, gestión y utilización de evaluaciones de programas y políticas públicas*. Madrid. Programa Eurososocial. Recuperado de [http://sia.eurososocial-ii.eu/files/docs/1460977731-DT_45_guia%20de%20evaluacion\(montado\).pdf](http://sia.eurososocial-ii.eu/files/docs/1460977731-DT_45_guia%20de%20evaluacion(montado).pdf)
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2003). *Análisis de la evaluabilidad de los proyectos*. RE. 275. Oficina de Evaluación y Supervisión. Washington. DC. US.
- Belmonte, A., Marino, T., Pereyra, V. (2016). “¿Y si evaluamos las políticas públicas? Claves para entender la necesidad de la evaluación, a partir del diagnóstico de Mendoza”; Observatorio de Políticas Públicas, Área de Políticas Públicas. Urcuyo.
- Bustelo, M. (2001). *La evaluación de las políticas públicas de igualdad de género de los gobiernos centrales y autonómicos en España: 1995-1999*. Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid. Defendida con fecha 2001.
- Calero, J., Fontcuberta, X., García, A. y Fundación ONCE. (2015). *Manual práctico de evaluación para políticas públicas en el ámbito de la discapacidad*. Madrid. Ed. Cinca. S.A. Recuperado de: <http://www.cermi.es/es-ES/Biblioteca/Lists/Publicaciones/Attachments/362/n%C2%BA%2069.pdf>
- Casero, J. (2016). *La evaluación de la evaluabilidad como evaluación necesaria*. Conferencia virtual 3. Red Internacional de Evaluación de Políticas Públicas. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=bB4DCuLgonA&t=1434s>
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo [CLAD] y Banco Mundial [BM]. (2009). *Guía para la elaboración de Términos de Referencia orientados a la contratación de servicios de consultoría para la evaluación de programas y proyectos gubernamentales*. Recuperado de: <http://old.clad.org/documentos/otros-documentos/guia-para-la-elaboracion-de-terminos-de-referencia-orientados-a-la-contratacion-de-servicios-de-consultoria-para-el-monitoreo-y-evaluacion-de-programas-y-proyectos-gubernamentales>
- Comisión Europea. (2006). *Metodología de evaluación de la ayuda exterior de la comisión europea: Guía para la evaluación proyecto y programa*. Recuperado de: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-methods-guidance-vol3_es.pdf
- Dahler-Larsen, P. (2007). ¿Debemos evaluarlo todo?: O de la estimación de la evaluabilidad a la cultura la evaluación. Información Comercial Española. Revista de economía, nº 836, pp. 93-106.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP] (2012). *Guía para la Evaluación de Políticas Públicas*. Serie de Guías Metodológicas Sinergia. Bogotá Colombia.
- Escudero, T. (2013). *Utilidad y uso de las evaluaciones: Un asunto relevante*. Revista de evaluación educativa, 2 (1). Recuperado de: <http://revalue.mx/revista/index.php/revalue/issue/current>
- Fundación W.K. Kellogg. (1998). *Manual de Evaluación*. Battle Creek, MI. USA
- Hallam y Bonino. (2013). *Using Evaluation for a Change: Insights from humanitarian practitioners* ALNAP Study. London: ALNAP/ODI
- Instituto Catalán de Evaluación de Políticas Públicas [Ivàlua]. (2009). *Guía práctica 1: Cómo iniciar una evaluación: oportunidad, viabilidad*. Barcelona: Autor. Recuperado en <http://www.ivalua.cat>

- (2009b). *Guía práctica 3: Evaluación del diseño*. Barcelona, España. Barcelona: Autor. Recuperado en <http://www.ivalua.cat>
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España [MAEC]. (2007). *Manual de gestión de evaluaciones de la cooperación española*. Madrid: MAEC.
- (2013). *Política de evaluación de la cooperación internacional*. División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del Conocimiento. Madrid, España
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica [Mideplan]. (2017a). *Guía sobre el enfoque de igualdad de género y derechos humanos en la evaluación. Orientaciones para su incorporación en el proceso de evaluación*. Autor. San José, Costa Rica.
- (2017b). *Guía de evaluabilidad: Orientaciones metodológicas para la evaluabilidad de intervenciones públicas*. Autor. San José, Costa Rica.
- (2017c). *Guía de teoría de la intervención: orientaciones metodológicas para la evaluación*. Autor. San José, Costa Rica.
- (2017d). *Guía de términos de referencia*. Orientaciones para su elaboración: estructura y contenido. Autor. San José, Costa Rica.
- (2017e). *Guía de informe de evaluación. Orientaciones para su elaboración: estructura y contenido*. Autor. San José, Costa Rica.
- (2017f). *Guía de productos de evaluación: orientaciones para su valoración*. Autor. San José, Costa Rica.
- (2017g). *Guía de Recomendaciones: orientaciones para su implementación e incidencia*. Autor. San José, Costa Rica.
- Ministerio de Política Territorial y Administración Pública y Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL). (2010). *Fundamentos de evaluación de políticas públicas*. Coord. Merino, M. Ed. AEVAL. Madrid.
- Moral, I. (2014). *Elección del método de evaluación cuantitativa de una política pública. Buenas prácticas en América Latina y la Unión Europea*. Colección Documentos de Trabajo nº 6, Serie Guías y Manuales Área Finanzas Públicas. Programa para la Cohesión Social en América Latina (Euro-Social). España.
- Morra, L. y Rist, R. (2010). *El camino para la obtención de resultados: Diseño y realización de evaluaciones eficaces para el desarrollo*. Grupo Independiente de Evaluación. Banco Mundial. Ed. Mayol. Washington. DC. USA
- ONU-Mujeres. (2014). *Guía de evaluación de programas y proyectos con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad*. México.
- (2015). *Evaluation handbook: How to manage gender-responsive evaluation*. Recuperado de <http://genderevaluation.unwomen.org/en/evaluation-handbook>
- (2015b). *Diseño de evaluación*. Taller: Evaluación con enfoque de igualdad de género y derechos humanos, [power point]. UCR, Costa Rica
- Osuna, J.L., y Marquez, C. (2000). *Guía para la Evaluación de Políticas Públicas*. Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria. Sevilla. España.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2009). *Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo*. One United Nations Plaza New York, NY 10017, USA. Recuperado de. http://web.undp.org/evaluation/evaluations/handbook/spanish/documents/manual_completo.pdf

- Rodríguez Bilella, Pablo.; Martinic Valencia, S.; Soberón Alvarez, L.; Klier, S.; Guzmán Hernández, A.; Tapella, E. (2016). *Estándares de Evaluación para América Latina y el Caribe*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina
- Rodríguez, C. (2014). *La gestión del conocimiento y el uso de las evaluaciones: Teoría, retórica y práctica*. Documento de Trabajo: Serie CECOD. Número 27 / 2014. Extraído de <http://www.cecod.org/LinkClick.aspx?fileticket=AQMb0nrqWUI%3d&tabid=1052&language=es-ES>
- Rossi, P. y Freeman, H. (1989). *Evaluación. Un enfoque sistemático para programas sociales*. México, D.F.: Trillas.
- Rossi, P., Lipsey, M. W. & Freeman, H. E. (2004). *Evaluation – a systematic approach*. 7th ed. Thousand Oaks, EEUU: Sage.
- Rutman, L. (1980). *Planning useful evaluations: evaluability assessments*. Sage publications. University of Minnesota.
- Stockmann, R y Meyer, W. (2016). *Evaluación: una introducción teórico-metodológica*. Editorial UCR.
- Stufflebeam, D., y Shinkfield, A. (1987). *Evaluación sistemática: guía teórica y práctica*. Madrid. Paidós-MEC.
- Weiss, C. (1998). *Evaluation. Methods for Studying Programs and Policies*. Second Edition. Upper Saddle River (NJ), Prentice Hall.
- Wholey, J. S. (1979). *Evaluation: Promise and performance*. Washington, DC: The Urban Institute: Author.

LEVANTAMIENTO Y ANÁLISIS DE DATOS

Las interrogantes que se desarrollan en este capítulo son:

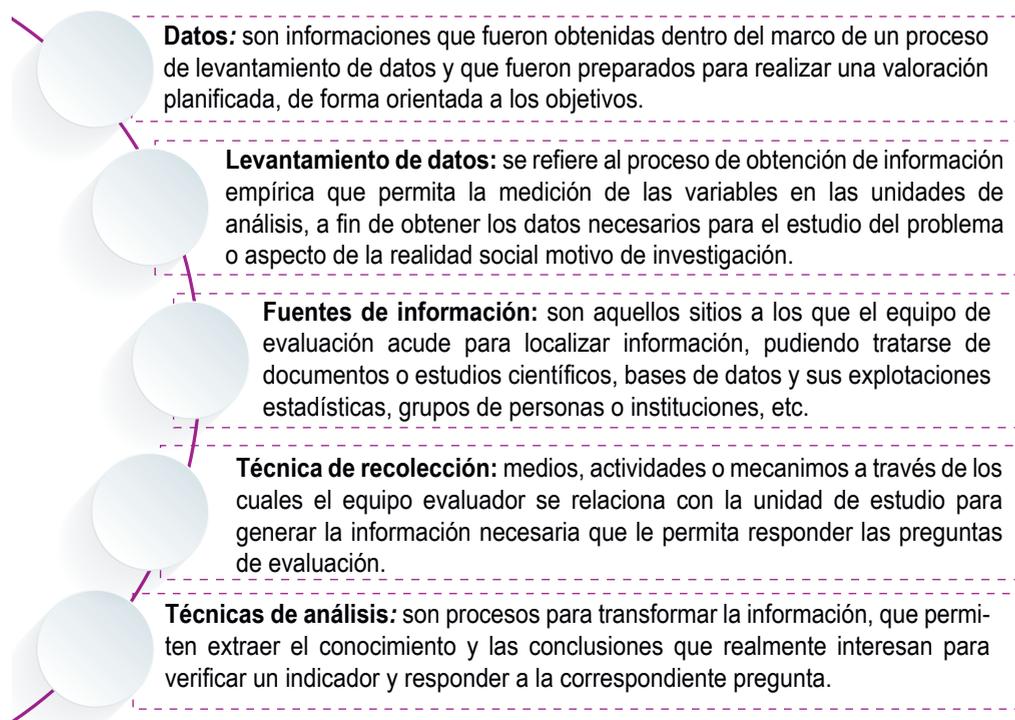
- ¿Cuáles son los conceptos claves sobre el levantamiento de datos?
- ¿Qué tipos de información y cuáles fuentes de datos se deben consultar?
- ¿Cuáles son las técnicas más comunes para recopilar datos?
¿Qué ventajas y desventajas presentan?
- ¿Cuál es la relación entre las técnicas y la evaluación?
- ¿Cuáles son las principales formas para el análisis los datos?

4. LEVANTAMIENTO Y ANÁLISIS DE LOS DATOS

Este capítulo se encuentra directamente ligado al anterior, especialmente a los apartados 3.2 “Diseño de la evaluación” y 3.3 “Ejecución de la evaluación”, dado que busca brindar los elementos básicos sobre cómo se realiza el levantamiento y análisis de datos necesarios para responder a las preguntas de evaluación, desde una óptica orientada a la gestión del proceso. Por esta particularidad, se examinan sucintamente aspectos como los tipos y fuentes de datos a considerar, las principales técnicas utilizadas para el levantamiento de información y finalmente cómo procesar, analizar e interpretar los datos obtenidos.

El levantamiento de información y el análisis de datos permiten consolidar el cuerpo de conocimiento (hallazgos y evidencias) para responder a las preguntas de evaluación, lo cual se plasma en el Informe de Evaluación y a partir de este se abre el espacio para la utilización de la evaluación.

■ Ilustración 27. Nociones claves



Fuente: Elaboración propia con base en Stockmann y Meyer (2016, p. 256), Calero, J. *et al* (2015).

Como se ha venido indicando, bajo una evaluación externa, el levantamiento y análisis de datos es una actividad diseñada, planificada e implementada por el EE y en torno a ello el ET y ED retroalimentan y supervisan dichas actividades para que se lleven a cabo según lo planificado. En este sentido, el conocimiento y dominio de las principales nociones (Ilustración 27) y aspectos, que entran en juego en esta actividad, son fundamentales para garantizar cuotas de calidad al proceso evaluativo.

Por ejemplo, para responder a la pregunta “¿En qué medida los procesos de capacitación y asesoría son coherentes con las necesidades de la población?” Se deben establecer técnicas para recopilar correspondientes a la misma (como entrevistas a profundidad, grupos focales o estudios de caso) y que además guarden coherencia con el actor competente para facilitar información sobre dicha pregunta (los beneficiarios -escolares- de la capacitación) y obtener de esta manera respuestas pertinentes y válidas. Caso contrario, se puede correr el riesgo de establecer técnicas que no sean oportunas a lo que se desea conocer o su diseño no permita recolectar significativamente la información requerida (encuesta telefónica a beneficiarios que en su mayoría no tienen acceso a este medio ya sea por su edad o condición económica).

Para llevar a buen puerto estas actividades, se requiere del establecimiento de sinergias y un ambiente constructivo entre ambos equipos en todos los momentos del proceso en donde sean tratados elementos relacionados con el levantamiento y análisis de datos, lo que se visualiza en la Ilustración 28.

■ Ilustración 28. Momentos clave en el levantamiento y análisis de datos



Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, pueden surgir situaciones durante la implementación, ya sea en su diseño u aplicación de los instrumentos, que serán necesarias de atender (cambios en el contexto, sustitución de personal, variaciones en el objeto de estudio, entre otros) con la finalidad de que el proceso de evaluación cumpla sus cometidos en el tiempo y recursos programados para ello, siendo clave el compromiso de los equipos y la coordinación, comunicación y negociación fluida entre los actores involucrados en la gestión de la evaluación (Baker, 2000).

Asimismo, es importante que los responsables técnicos resguarden que esta actividad presente las siguientes características desde el punto de vista metodológico (Lincoln y Guba, 1985):

- **Veracidad:** hace referencia al rigor de los resultados y de los procedimientos utilizados, (credibilidad de acuerdo con su alcance metodológico).

- **Aplicabilidad:** asegurar la relevancia y generalización de los resultados de la investigación; Esta última relacionada con evaluaciones de resultado.
- **Consistencia:** hace referencia a la estabilidad de los resultados, es decir, en qué medida los resultados se repetirán si volvemos a elaborar el estudio en un contexto similar.
- **Neutralidad:** más conocido como objetividad. A pesar de no poder asegurarse totalmente, queda reflejado en la utilización de técnicas y procedimientos intersubjetivos.

4.1. Consideraciones previas al levantamiento de datos

Recolectar los datos pertinentes y de la forma apropiada facilita que la información obtenida responda de manera efectiva a los objetivos, las preguntas y el alcance de la evaluación, lo que se relaciona muy estrechamente con las posibilidades de utilización que se tengan sobre sus resultados. Como se mencionó en los párrafos introductorios, los datos provienen de distintas fuentes y presentan múltiples características, por lo que de manera orientativa las interrogantes contenidas en el Cuadro 12 pueden ayudar a dimensionarlos.

■ Cuadro 12. Elementos principales del Plan de Trabajo

Interrogantes a considerar	Alternativas	
	Cualitativos	Cuantitativos
¿Qué tipo de datos se quiere obtener?	Cualitativos	Cuantitativos
¿Qué fuentes permiten la obtención de esos datos?	Primarios	Secundarios
¿Cómo se operacionalizan las variables a medir para responder a las preguntas de la evaluación?	Definición: Pobreza, satisfacción, productividad Medición: Indicadores y escalas de valoración	
¿Qué unidades de estudio (por ejemplo, personas a entrevistar) se incluyen en la recolección de datos?	Individual - Escolares	Colectivos - Aulas, Escuelas
¿Cómo se selecciona la muestra apropiada?	Probabilístico - Simple - Estratificado - Conglomerado - Sistemático	No probabilístico - Conveniencia - Cuotas - Discrecional - Bola de nieve
¿Qué técnica(s) se van a utilizar para recolectar los datos?	Grupos focales, entrevistas, estudios de caso, encuestas, observación, revisión bibliográfica (ver apartado 4.2)	
¿De qué manera se van a analizar los datos recolectados? ²⁵	Análisis de causalidad, estadísticos, econométricos, análisis documental, triangulación	

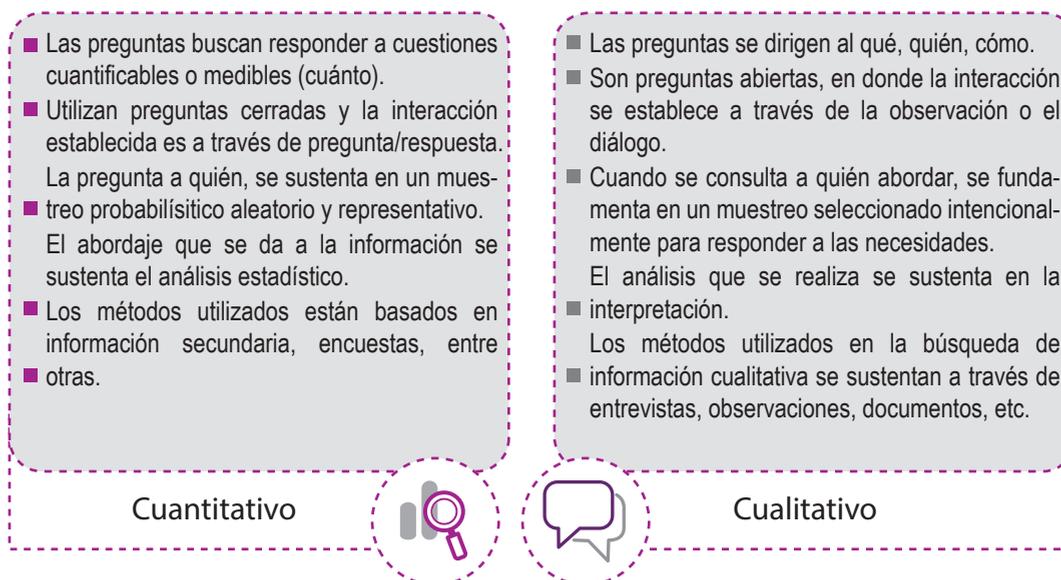
Fuente: Elaboración propia con base en Hernández y Fernández (2006); Fernández (2006); Álvarez-Gayou (2005); Baker (2000), Gertler et. al., (2011).

4.1.1 Tipos de datos (información)

Los datos que utiliza una evaluación pueden clasificarse en cuantitativos y cualitativos. Los cuantitativos presentan la característica de poder medirse o cuantificarse (ingreso, edad, peso, estatura) mediante un valor numérico. Los cualitativos refieren a descripciones, cualidades, o atributos que no pueden ser medidos ni expresados numéricamente (bondad de una persona, la profesión, las emociones, etnia), que deben ser reducidos a categorías delimitadas para su abordaje; su expresión se da en forma de palabras o textos (Berumen, 2010). Las diferencias entre ambos tipos se muestran en la Ilustración 29.

²⁵ Debido a que este Manual no aspira a profundizar en esta materia, por ser parte de la teoría de la investigación como tal, se sugiere consultar la literatura específica y a manera de referencia los siguientes autores: Aedo, C. (2005); Bamberger, M. (2012); Bernal, R., y Peña, X. (2011); Cook, T. y Reichart, Ch. (1986); Moral, I. et.al., (2016)). Morra y Rist, (2009); Schettini y Cortazzo, (2015); Rogers, P. (2012).

■ Ilustración 29. Tipos de datos



Fuente: Elaboración propia con base en Berumen (2010).

4.1.2 Fuentes de datos

Las evaluaciones generalmente mezclan fuentes de datos permitiendo obtener información que puede facilitar una comprensión más profunda de las variables de interés de la intervención. Independientemente de si el dato es cuantitativo o cualitativo puede ser generado a partir de dos fuentes (PNUD, 2009):

- **Fuente primaria:** son datos observados o recabados directamente de los actores de interés (población beneficiaria, ejecutores, entre otros) sobre su experiencia directa con la intervención pública. Generalmente consisten en valores, creencias, actitudes, opiniones, comportamientos, motivaciones y conocimiento de los actores.
- **Fuente secundaria:** son datos primarios, que fueron obtenidos y publicados por otros actores. Comúnmente consisten en libros, estadísticas oficiales, textos de literatura, bibliografía especializada, estudios, bases de datos administrativas, entre otros.

El objeto de evaluación y las variables que esta quiera analizar, definen el tipo y fuente de dato a utilizar, la priorización *per se* de uno sobre otro no es acertada, en este sentido, su pertinencia y accesibilidad depende del contexto de la evaluación. El levantamiento de datos en una evaluación usualmente inicia con la revisión de las fuentes secundarias (donde es importante que sean confiables y válidas) y a partir de ahí, considerando los recursos (económicos, temporales y humanos) se opta por recopilar los datos más relevantes mediante fuentes primarias, donde puede ser ventajoso, ya que el agente evaluador controla la forma en que son generados.

Los datos secundarios suelen ser de acceso rápido y de bajo costo; no obstante, en pocas ocasiones las preguntas de la evaluación pueden ser respondidas únicamente con datos secundarios, sea porque carezcan de la precisión necesaria (contenido específico y temporalidad) o no estén estructurados adecuadamente de cara a los propósitos formulados de la evaluación (desagregación por sexo, etnia o territorialmente -regional, local, cantonal-). En este caso, la generación de datos primarios es imprescindible para la comprensión del fenómeno estudiado, aunque estos, por razones de eficiencia deben limitarse estrictamente a lo requerido para responder las preguntas de la evaluación.

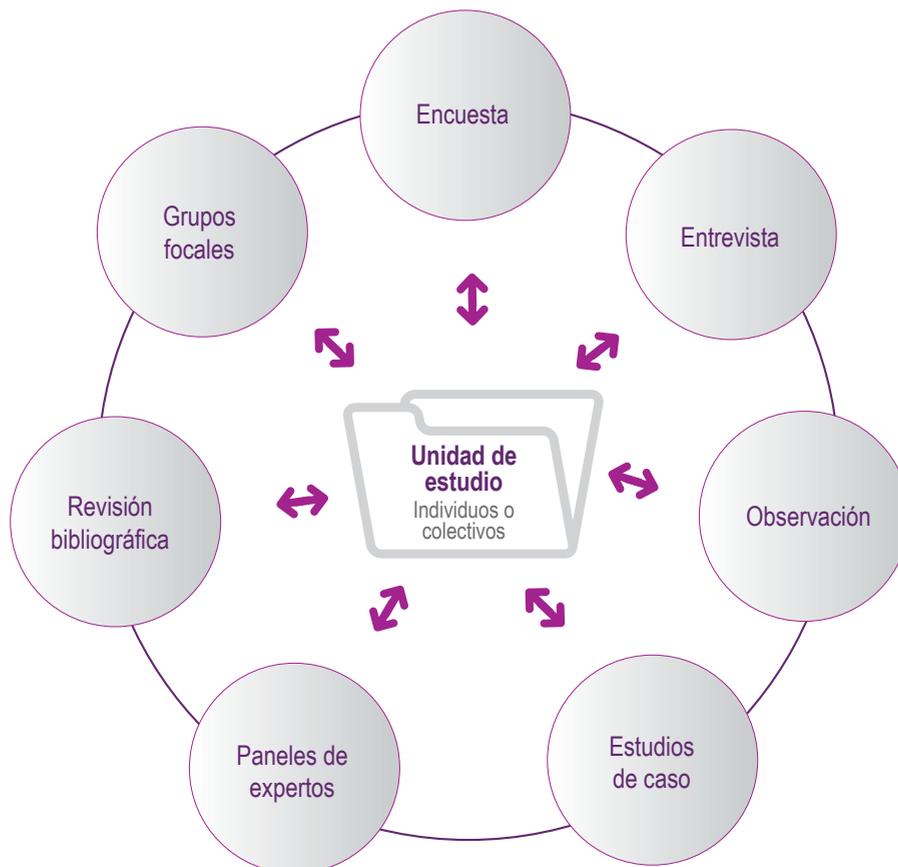
4.2. Técnicas para el levantamiento de datos

Como se ha mencionado en párrafos anteriores, existen diversas técnicas de recolección de datos, las cuales se caracterizan por tener un campo de aplicación específico, así como fortalezas y debilidades y justamente por esta particularidad, con la clara intención de incidir en la validez de la información que generan, su combinación y complementariedad en una evaluación puede tender a potenciar las fortalezas y empañar sus debilidades, lo que supone un umbral más amplio y eficaz para dar respuesta a las preguntas de evaluación.

En primer lugar, la investigación evaluativa tiene por lo común propósitos múltiples y una gran variedad de condiciones que a menudo exigen variedad de métodos. En segundo lugar, empleados en conjunto y con el mismo propósito, los dos tipos de métodos pueden vigorizarse mutuamente para brindarnos percepciones que ninguno de los dos podría conseguir por separado. Y en tercer lugar, como ningún método está libre de prejuicios, solo cabe llegar a la verdad subyacente mediante el empleo de múltiples técnicas. (Cook y Reinchart, 1986, p. 47).

Las técnicas más usuales se citan en la Ilustración 30 y sus características se detallan seguidamente.

■ Ilustración 30. Técnicas para el levantamiento de datos



Fuente: Elaboración propia a partir de Comas (2009).

La ilustración anterior muestra la propuesta argumental de Comas (2009) para explicar de qué manera las técnicas se complementan; realizando una analogía entre estas y la “mesa redonda” del Rey Arturo, donde cada caballero (técnica) ocupa un lugar equivalente en la misma mesa, aunque el Rey (la encuesta), Lancelot (grupos focales) y Galahad (entrevistas), eran los caballeros más poderosos (riqueza de información).

Estas técnicas gozan de una aplicación más extendida, por la riqueza del dato que produce, pues a partir de este dato se puede –con un mayor grado de precisión y menores recursos, en comparación con las demás– generalizar, estandarizar (encuestas) y profundizar (grupos focales y entrevistas) sobre el objeto de estudio de la evaluación.

En el centro de la misma ilustración se encuentra el “emisor de la información” (unidad de estudio), el cual posee opiniones, valores y creencias, adopta actitudes y realiza diversos comportamientos que la evaluación se propone recopilar y analizar. En el perímetro de la mesa se distribuyen las diversas técnicas, las cuales son los elementos imprescindibles para que el emisor sea visible y se manifieste, de lo contrario se mantiene “mudo e invisible”. Cada técnica representa una forma, un arte, una tradición distinta, para recoger y orientar la producción de datos del emisor (Ídem).

4.2.1 Encuesta

La encuesta es una técnica que “(...) proporciona un enfoque estandarizado para obtener información sobre un amplio abanico de temas de un número grande o diverso de partes interesadas para obtener información sobre sus actitudes, creencias, opiniones, percepciones, nivel de satisfacción, entre otros. en relación con la intervención” (PNUD, 2009, p 172). (Ver anexo 5.4).

Se operacionaliza mediante un instrumento previamente diseñado conocido como cuestionario, el cual está compuesto por una cantidad de preguntas estandarizadas, las cuales han sido cuidadosamente preparadas y refieren a hechos o aspectos que son de interés para la evaluación (Ferrer, 2010). Los cuestionarios pueden ser abiertos o cerrados.

La decisión de utilizar uno u otro dependerá del objetivo que se persiga. Los cuestionarios cerrados tienen la ventaja de que las respuestas son fáciles de comparar y tabular, ya que existe un reducido número de categorías fijadas con antelación. Por otra parte, al no dar cabida a sutilezas de opinión o de expresión verbal, la información que proporcionan tiene un alcance restringido. Por el contrario, los cuestionarios abiertos ofrecen a aquellos que responden, la oportunidad de expresar sus ideas, sin que se vean limitados a marcar respuestas cerradas y permiten al observador profundizar en las respuestas y en las opiniones del encuestado. El problema de este tipo de cuestionarios es que conlleva una mayor dificultad a la hora de efectuar comparaciones. (Osuna y Vélez, 2004, p., 29, 30).

Las encuestas pueden realizarse por distintos agentes y diferentes medios: escrita (individual o en grupo), digital, personal (presencial o telefónica) y en línea (internet). Por regla general, puede confiarse en que los resultados que se derivan de la encuesta realizada a una muestra de población dada pueden generalizarse al total de la misma, relativamente fácil de analizar, de manera anonimizada de las personas encuestadas y a un costo bajo. Es importante tener en cuenta que para lograr esa precisión la muestra debe ser representativa (Ídem).

Muestreo

La noción central detrás del muestreo, en términos simples, es selección de un conjunto de personas o cosas que se consideran representativos del grupo al que pertenecen, con la finalidad de estudiar o determinar las características de ese grupo (Gómez, 2012).

Existen diferentes criterios de clasificación de los diferentes tipos de muestreo, aunque en general pueden dividirse en dos grandes grupos: métodos de muestreo probabilísticos y métodos de muestreo no probabilísticos. En el primero, todos los individuos tienen la misma probabilidad de ser elegidos para formar parte de una muestra y son los más recomendables, ya que aseguran la representatividad de la muestra extraída. En el segundo, se pierde la certeza de la representatividad, ya que no todos los sujetos de la población tienen la misma probabilidad de ser elegidos, debido a que se seleccionan siguiendo determinados criterios procurando, en la medida de lo posible, que la muestra sea representativa. Los pasos y el orden secuencial para la selección de una muestra son:

- i) **Definición del marco muestral.** Se trata de una lista que comprende todas las unidades que constituyen la población y que incluye la información relevante que esté disponible.
- ii) **Determinación de las unidades elementales de muestreo,** esto es, las personas o grupos que poseen los atributos a partir de los cuales se ha definido la población.
- iii) **Elección de las unidades de muestreo.** Se debe elegir las unidades elementales que sirven de base para tomar la muestra. Se recurre a la opción de tomar grupos de unidades por razones prácticas, como sucede cuando hay diferentes modalidades de ejecución de proyectos que se llevan a cabo en distintos ámbitos jurisdiccionales.
- iv) **Selección de muestras.** Hay dos métodos básicos para elegir las muestras. Probabilístico y no probabilístico. (Cohen y Franco, 2000, p. 143).

4.2.2 Entrevistas

Es una técnica que recopila información individual y pormenorizada de las impresiones o experiencias de las personas sobre las interrogantes de lo que se investiga, mediante una conversación o comunicación profesional (Ferrer, 2010 y PNUD, 2009). Se puede aplicar a la diversidad de actores de un proceso de evaluación (ver apartado 3.1.3), por su versatilidad y nivel de profundidad de la información que genera casi siempre forman parte en una evaluación (ver Anexo 5.4).

Al contrario de un cuestionario estandarizado, la entrevista no se basa, principalmente, en preguntas estandarizadas, sino en un proceso más abierto y flexible en la obtención de información. Su estructuración se presenta sobre todo en forma de una guía de preguntas, en su mayoría preguntas abiertas, que deben ser abordadas durante la entrevista, y dado que no aspiran a generalización hacia una población, las y los entrevistados pueden ser seleccionados a juicio del agente evaluador, bajo una serie de criterios de elegibilidad relacionados con el objeto de evaluación, buscando la cercanía y proximidad suficiente con este tema (Stockmann y Meyer, 2016, PNUD, 2009; Barrantes, 2016; Bamberger, 2012).

Al igual que la encuesta presenta distintas modalidades para su ejecución (Ruiz, 1996):

- **Entrevista estructurada:** se establece una guía de temas a tratar con una secuencia definida (basada en una guía²⁶ o guion).
- **Entrevista semi-estructurada:** se establece una guía de temas a tratar sin un orden o secuencia definida (basada en una guía o guion).

26 *Guía de la entrevista:* Es una lista de temas que se van a tratar con cada entrevistado, para asegurarse de que los temas claves sean explorados. En tanto guía, sirve para que el entrevistado lleve un control del diálogo y lo que quiere forme parte del mismo. El sondeo: se deben sondear los detalles de las experiencias de las personas y los significados que estas les atribuyen. Ese es el punto en que las entrevistas se apartan de las conversaciones cotidianas. El entrevistador no puede dar por sentados supuestos y comprensiones del sentido común que otras personas comparten, debe pedir continuamente que clarifiquen y elaboren lo que han dicho, incluso pareciendo ingenuos. (Delgado y Gutiérrez, 2007).

- **Entrevista no estructurada:** las cuestiones van surgiendo en el curso natural de la interacción (conversacional informal).
- **Entrevista estandarizada:** se define un listado de preguntas ordenadas y redactadas por igual para todas las personas, donde hay opción de respuestas libres o cerradas.

Se recomienda, a la hora de realizar una entrevista, tomar en consideración los siguientes elementos, ya que en ellos pueden residir sus grados de éxito:

■ **Ilustración 31. Sugerencias para realizar una entrevista**

Ilustración 31 muestra tres cuadros con iconos y listas de sugerencias para realizar una entrevista:

- Ambiente:**
 - Hay que procurar que el lugar y espacio de la entrevista sea un ambiente que genere comodidad a la persona entrevistada.
 - Garantizar la privacidad, que no se realicen interrupciones o surjan elementos distractores que entorpezcan la fluidez del diálogo.
- Gradualidad:**
 - Abordar gradualmente a la persona entrevistada, generando un acercamiento previo y progresivo.
 - Interesarse por el otro y su realidad puede ser un buen comienzo.
- Claridad y fluidez:**
 - Formular las preguntas con frases fácilmente comprensibles, existen formulaciones embarazosas con carácter personal o privado.
 - Permitir que la persona entrevistada concluya su relato, no cortar brusca-mente una conversación porque se vaya del tema.
 - Actuar con espontaneidad y franqueza, y no con astucias o rodeos.

Fuente: Elaboración propia con base en Shaw (2003) y Valles, M. S. (1999).

4.2.3 Grupos focales

Los grupos focales son reuniones de individuos seleccionados y moderados por investigadores, para discutir y elaborar desde la experiencia personal, una temática o hecho social que es objeto de investigación, que permite una recolección dinámica de datos cualitativos (producción de discurso colectivo-social), mediante la observación y registro de las intervenciones de los individuos y de las interacciones del grupo (Lorenzo, s.f. y Gutiérrez, 2008). También, se aplica para recabar información sobre los comportamientos, comprensión y percepción de una intervención o para recopilar información sobre los cambios tangibles e intangibles resultantes de esta (PNUD, 2009).

Usualmente, se realiza entre 2 y máximo 4 horas, con un grupo pequeño (de 6 a 8 personas) que estudian en profundidad -mediante una discusión estructurada- las opiniones de las partes interesadas, los puntos de vista similares o divergentes o sus consideraciones.

El procedimiento ideal para conformar el grupo es la selección de personas mediante muestreos aleatorios, sobre una base de individuos disponibles. A veces esto no es viable, por lo cual dicho muestreo se reemplaza por el reclutamiento intencional guiado por características particulares de los individuos tales como edad, nivel de ingresos, género, raza, nivel educativo alcanzado, otros; las cuales deben ser acordes a los datos que son necesarios recabar (Morgan, 1996; y Callejo, 2001).

En este sentido, los grupos focales giran alrededor de la temática relacionada con el propósito de la evaluación, abordándolo desde la experiencia y la perspectiva personal de los participantes. El tipo de participante puede variar, desde actores claves que ejecutan una intervención, los beneficiarios y hasta expertos en el ámbito estudiado. A continuación, se aportan unos pasos a seguir cuando se planea la aplicación de esta técnica (Krueger, 1991; Valles, 1997; Ibáñez, 1986; Hernández y Baptista, 2006; Osuna y Vélez, 2004):

- **Selección de los participantes:** es preferible realizar a más personas de las previstas, con la finalidad de conformar un mínimo aceptable de participantes en el grupo focal, dado que no es raro que alguno o alguna de las convocadas no tenga posibilidad de asistir.
- **Planificación:** se debe contar con una adecuada planificación para la ejecución del grupo focal, la improvisación es muy mal síntoma. Esta debe incluir una agenda, los responsables de cada tema, ejercicios y dinámicas grupales –de ser el caso–, listas de asistencias y demás aspectos que garanticen el éxito de la actividad.
- **Diseño de la Guía de Discusión:** se debe preparar una guía de grupo focal, la cual contiene los temas a tratar, preguntas generadoras, recomendablemente abiertas, directas y de fácil comprensión para las y los participantes.
- **Planteamiento del contexto y objetivos:** iniciar el encuentro con una reseña del por qué se les ha reunido y comentar los objetivos de dicha reunión, estos deben ser claros y, por tanto, comprensibles para los participantes.
- **Elección de la persona moderadora/facilitadora:** es vital que en el grupo focal una persona asuma el rol de moderación, facilitación y dirección de la discusión, se requerirá al menos de otra persona más para ir sistematizando las reflexiones y los puntos de discusión (escritos, audios o grabaciones).
- **Validación de acuerdos:** una vez finalizada la sesión se deberían presentar –sucintamente– a los participantes un resumen de los principales temas tratados y validar de manera conjunta las principales conclusiones y acuerdos.

4.2.4 La observación

La observación es una técnica que detecta y registra la información de un hecho utilizando los sentidos como instrumentos principales. Mediante la observación se contempla, de manera intencionada, sistemática y detenidamente cómo se desarrolla la vida social sin manipularla ni modificarla. En el caso de la evaluación, puede referir al funcionamiento de una intervención (actividades en curso, procesos, debates, interacciones sociales y resultados observables) (Osuna y Vélez, 2004; PNUD, 2009; Patton, 1987). (Ver anexo 5.4).

En toda evaluación en la que la unidad de estudio sea directamente observable (personal que atiende comedores escolares, aplicación de campañas de vacunación, protocolos en la atención de desastres naturales, uso de subsidios económicos por parte de madres solteras, entre otros), se debería revisar la aplicabilidad de la observación como una fuente de información, confiable y útil. (Díaz, 2011; Shaw, 2003; Morra y Rist, 2009; Stockmann, 2011).

Al igual que las distintas técnicas ya reseñadas la observación²⁷ también adopta distintas modalidades para su aplicación. Estas modalidades están determinadas principalmente por quién, cómo y dónde se interactúa con la realidad que se desea observar, entre ellas destacan las siguientes (Valles, 1999; y Díaz, 2011):

27 No se entrará a describir en detalle cada modalidad debido a la intuición básica que de estas se desprende; sin embargo, se recomienda el texto de Díaz (2011) para profundizar en los aspectos técnicos. Disponible en: http://www.psicologia.unam.mx/documentos/pdf/publicaciones/La_observacion_Lidia_Diaz_Sanjuan_Texto_Apoyo_Didactico_Metodo_Clinico_3_Sem.pdf

Las observaciones *estructuradas* determinan antes de la intervención precisamente qué se observará durante cuánto tiempo. Los observadores usualmente utilizan una lista de verificación para contar eventos o casos, o un cronómetro para actividades de tiempo. Las observaciones *no estructuradas* seleccionan el método, dependiendo de la situación, sin ideas preconcebidas o un plan sobre qué observar o durante cuánto tiempo. El observador mira y registra a medida que se desenvuelve la situación. Las observaciones *semiestructuradas* se efectúan cuando el evaluador tiene una idea general de qué observa, pero sin un plan específico. El evaluador puede simplemente anotar lo que encuentra interesante, típico, inusual o importante. El evaluador puede ocuparse en la anotación continua sobre transacciones cuando ocurren, o centrarse en acciones específicas. (Morra y Rist, 2009., p. 291).

Las modalidades, que no son excluyentes entre sí, más tradicionales y de aplicación recurrente en el campo de la evaluación y bajo un enfoque cualitativo, es la *observación estructurada*, en donde la medición de la unidad de análisis parte de un registro predefinido de los hechos a observar, realizada de manera *directa* (poniéndose en contacto con el fenómeno y comprendiéndolo a profundidad), pero sin intervenir o influenciarlo (*no participante*); lo que permite que sea replicada de la misma manera por distintos observadores (*de equipo*).

Siendo menos frecuente realizar observaciones *no-estructuradas*, en donde la medición se lleva a cabo en forma abierta, sin categorías observables predefinidas, de laboratorio e indirectas (Comas, 2009; Taylor y Bodgan, 1992). También, hay más posibilidades de obtener resultados inesperados que en la mayoría de las restantes técnicas de investigación, ya que el observador puede encontrarse con la sorpresa de que las ideas preconcebidas que tenía sobre el grupo o la comunidad en cuestión eran totalmente erróneas (Osuna y Márquez, 2004). Algunas pautas claves a seguir cuando se realiza la observación son (Díaz, 2011 y Delgado y Gutiérrez, 2007):

- Determinar el objeto, situación, fenómeno, caso que se va a observar.
- Determinar los objetivos de la observación (para qué se va a observar) y la forma con que se van a registrar los datos.
- Observar cuidadosa y críticamente, registrando los datos observados (listas, diarios de campo registros, escalas: numéricas/gráficas/descriptivas).
- Analizar e interpretar los datos.

4.2.5 Revisión bibliográfica

La técnica de revisión bibliográfica consiste en la recolección de información a partir de documentos escritos sobre el objeto de evaluación (fuentes secundarias: leyes, regulaciones, contratos, informes y registros de rutina sobre los servicios y los beneficiarios).

Su valor está en analizar el estado actual de la intervención pública a evaluar, por ejemplo, sobre el diseño, actividades, productos, resultados, población beneficiaria, entre otros (PNUD, 2009). Se centra en qué se sabe y qué aspectos quedan por investigar, identifica el marco de referencia, las definiciones y la operacionalización de variables de interés para la evaluación. La implementación de esta técnica requiere las siguientes consideraciones (Osuna y Vélez, 2004; Navarro, 2005):

- Definición del ámbito de estudio, temas y variables principales a revisar.
- Recopilación de las estadísticas disponibles sobre las variables objeto de estudio.
- Análisis sobre las investigaciones o evaluaciones anteriores (en el caso de haberlas).
- Comprobación de la información obtenida con otras técnicas de investigación.

4.2.6 Estudio de caso

Es la técnica que implica un proceso de indagación caracterizado por el examen sistemático y en profundidad de un caso, entendiendo este como aquella situación o entidad social única que merece interés de análisis en el proceso de evaluación (por ejemplo, un individuo, un grupo de personas, organización, un acontecimiento). Su fortaleza radica en proporcionar información detallada que facilite la comprensión de la dinámica operacional, los procesos, los productos, los resultados y las interacciones de una intervención pública (PNUD, 2009; Bisquerra, 2009; Stake, 1995). Lo anterior, se resume en un entendimiento comprensivo, una descripción extensiva y un análisis del caso. Entre las características principales de esta técnica destacan (Cantador *et al*, s.f. y Martínez, 2006):

- Investiga fenómenos en los que se busca dar respuesta a cómo y por qué ocurren.
- Permite estudiar uno o varios temas determinados.
- Facilita el estudio de un fenómeno desde múltiples perspectivas.
- Posibilita investigar el fenómeno de manera más detallada y permitiendo obtener un conocimiento más vasto sobre el mismo.

Esta técnica es útil en el campo de la evaluación al permitir realizar una valoración del diseño, proceso o resultado intervención pública desde la perspectiva de los individuos que integran las poblaciones beneficiarias, ente que ejecuta la intervención o que están relacionadas estratégicamente con esta. Los estudios de casos pueden dividirse en cuatro tipos (Merriam, 1998; Stake, 2007):

- **Caso típico:** este tipo de estudio coloca su foco de atención en un individuo que representa a un grupo o comunidad. Usualmente estudia varios individuos con una característica común, por lo que se espera similitud en la información recabada.
- **Caso diferente:** toma en cuenta personas que representan diferentes miembros de un colectivo, por lo que, en un mismo estudio, las mismas se diferencian por su género, etnia, pensamiento, presiones u otra característica disímil.
- **Caso teórico:** facilitan la comprobación de algún aspecto de una teoría, independientemente si las personas que forman parte del estudio de caso comparten o no características, lo importante es que la información recopilada contribuya a aclarar una presunción o teoría.
- **Caso atípico:** se centra en personas con alguna característica peculiar que los hace diferentes de los demás y, por tanto, son de especial interés profundizar en sus opiniones y vivencias relacionadas con el objeto de evaluación.

La aplicación del estudio de caso requiere un conjunto de pasos, tales como definición y selección del caso, elaborar las preguntas, hipótesis o proposiciones que serán estudiadas, localizar las fuentes de datos y elaborar los instrumentos con los que se levantará la información y los criterios para interpretar los mismos (Murillo, s.f.). Respecto a sus ventajas y desventajas, véase el Cuadro 13.

*Usos de las técnicas para evaluar intervenciones públicas*²⁸

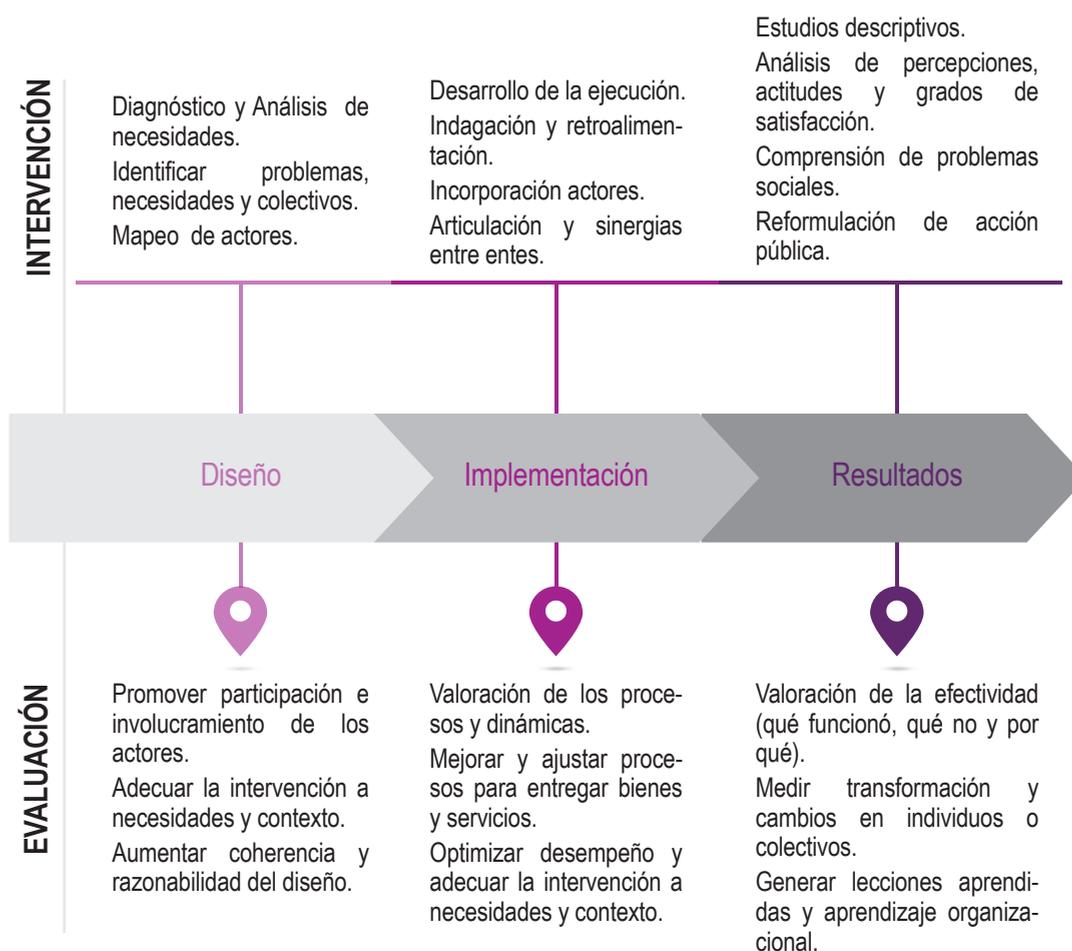
Según se indicó en el Capítulo I, la evaluación puede acometerse a lo largo del ciclo de vida de las intervenciones públicas, donde, normalmente se requiere conocer si: ¿Su formulación es pertinente en

28 Para la elaboración final de este sub-apartado, se utilizaron aportes técnicos suministrados por personal del Proyecto FOCEVAL, en el marco de una revisión del Manual Gerencial para el Diseño, Ejecución de Evaluaciones Estratégicas de Gobierno llevada a cabo a inicios de 2016.

relación con la problemática y necesidades del colectivo afectado? ¿La entrega de productos se realiza de forma oportuna y eficiente? ¿Se están alcanzando los objetivos así como los resultados deseados? La respuesta a estas u otras preguntas exige la existencia, disponibilidad y accesibilidad de la información, es aquí donde emergen las técnicas como el vehículo para proporcionar dicha información. Estas se utilizan desde una perspectiva dual, tanto para la construcción e implementación de la intervención, como para su evaluación –siendo este el énfasis seguido-.

Al aplicar las técnicas de recopilación de información en una evaluación, estas se constituyen en el medio que ofrece datos para analizar y evidenciar cuestiones como ¿Existen fallas del diseño o de la implementación? ¿Cómo saber lo que hay que modificar o ajustar? y, finalmente, conocer si ¿Los cambios en la problemática o situación que origina la intervención se deben a la intervención o a cualquier otro factor? ¿Cuál es la magnitud de dichos cambios en la población? La información obtenida a través de estas contribuye a responder con validez a dichas preguntas y a partir de estas brindar insumos para tomar decisiones en relación con la mejora de la intervención. La Ilustración 32, profundiza en algunos de los potenciales usos de las técnicas bajo la perspectiva dual antes indicada.

■ **Ilustración 32. Finalidades de las técnicas**



Fuente: Elaboración propia.

El uso de varias técnicas en una evaluación es una práctica tanto deseable como ineludible, ya que permite aumentar la confiabilidad de los datos, la validez de los hallazgos y de las recomendaciones, además de ampliar y profundizar la comprensión de los procesos a través de los cuales se logran los resultados e impactos de una intervención (Bamberger, 2012). La selección de las técnicas a utilizar en la evaluación, se encuentra determinada principalmente por:

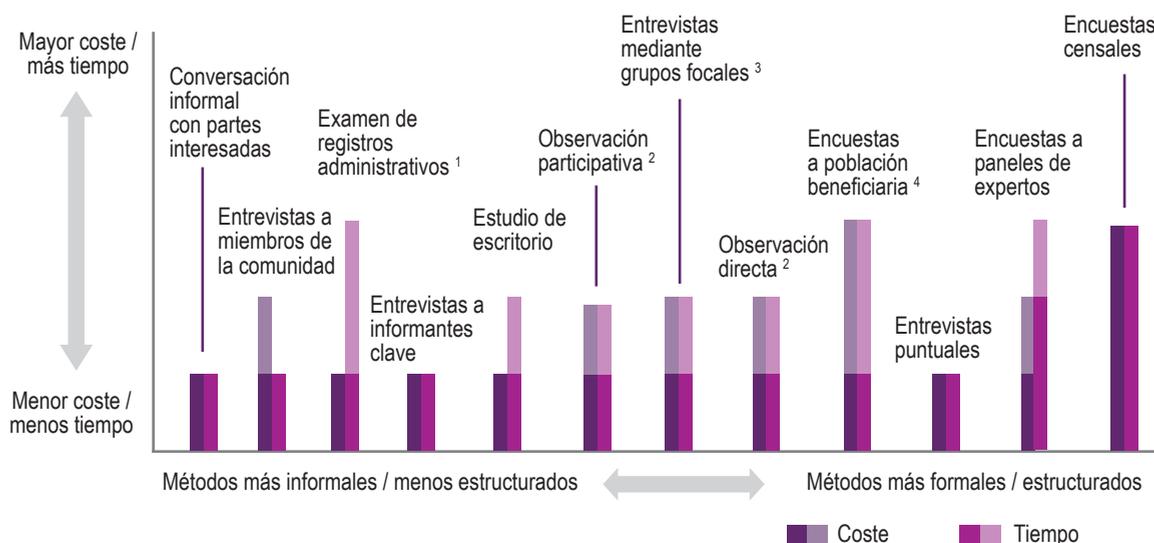
- Lo que el agente evaluador requiere saber para contestar las preguntas de evaluación.
- La accesibilidad de los datos (donde se encuentran).
- La complejidad del dato que se debe recolectar.
- La frecuencia de recopilación del dato.
- La disponibilidad de recursos (tiempo, financieros, humanos) para la evaluación.

Costos y grados de formalidad de las técnicas

El repertorio de técnicas que contiene el manual, refleja parcialmente el espectro de herramientas disponibles en el campo de la investigación, existen muchas y variadas técnicas de recopilación de datos de las que se puede tratar en este documento, pero lejos de intentar abarcarlas de manera exhaustiva, lo cual se aleja del horizonte de este manual. Sin embargo, desde un punto de vista más ejecutivo es de interés brindar al lector una visión panorámica de las más comunes y aplicables al campo de la evaluación, para favorecer el conocimiento básico de sus principales características, bondades y demás.

En línea con ello, la Ilustración 33, integra algunas de las técnicas ya descritas –así como otras más–, desde una perspectiva de costes y grado de formalidad o estructuración, aspectos que son cruciales tener en cuenta para su utilización.

■ Ilustración 33. Técnicas de recolección de datos: costo y formalidad



¹ Dependiendo de los datos que se necesiten recopilar.

² Depende del objeto y del tiempo de observación.

³ Depende del número de sesiones necesarias.

⁴ Depende del tamaño de la muestra, de la modalidad del cuestionario (online, telefónico), y de la duración de recogida de datos.

Fuente: Asenjo, et. al., (2016).

Ventajas y desventajas de las técnicas

En este apartado se muestra cada una de las técnicas apunta a la comprensión de las unidades de estudio desde distintos ámbitos, ángulos y aproximaciones. En virtud de ello, su comparación se vuelve natural en el sentido de explorar en mayor medida las bondades que ofrecen y así como el debido reconocimiento de sus limitaciones (ver Cuadro 13).

Sin importar qué método se elija para recopilar datos de personas, toda la información acumulada está potencialmente sujeta al sesgo. Esto significa que cuando se solicita información a una persona, ya sea sobre ella misma o sobre otros, la persona puede o no responder con la verdad, intencional o no intencionalmente y distorsionar la verdad por no recordar con precisión o por temor a las consecuencias de dar una respuesta verdadera. Puede estar también ofuscada o incómoda para admitir ciertas cosas que considere no aceptables socialmente. Todos los datos auto-informados están sujetos a este problema. (Morra y Rist, 2009., p. 280).

■ Cuadro 13. Técnicas de recolección de datos: ventajas y desventajas

	Ventajas	Desventajas
Encuesta	<ul style="list-style-type: none"> - Reúne datos descriptivos en un amplio espectro de temas, de forma rápida. - Amplio alcance a un costo relativamente bajo. - Fácil de administrar y analizar. - Ofrece el anonimato de los encuestados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de sinceridad: informar sobre uno mismo puede llevar a informaciones sesgadas. - En ocasiones suele carecer de profundidad. - Sujetas a sesgos de muestreo. - Diferencias en la comprensión e interpretación de su instrumento y problemas de accesibilidad.
Entrevista	<ul style="list-style-type: none"> - Facilita una cobertura, variedad y profundidad mayor sobre un tema, de manera individualizada (sin influencias). - Capta elementos (gestos, tonos de voz, énfasis) que aportan información sobre el tema y las personas entrevistadas. - Permite el intercambio con el entrevistado sobre los aspectos que aparecen como importantes y que no se tenían previstos. - Fácil aplicación: versatilidad de modalidades. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pueden necesitar más tiempo y difíciles de analizar. - Requiere de una preparación especial para entrevistar. - Potencialmente el entrevistador puede hacer que las respuestas sean sesgadas. - Puede requerir mucho tiempo y ser costosas en términos relativos. - Las personas se podrían inhibir ante un entrevistador, lo que llevaría a respuestas poco creíbles.
Grupos focales	<ul style="list-style-type: none"> - Medio rápido y fiable de obtener las impresiones comunes de las diversas partes interesadas. - La información que genera es muy fiable, ya que cuenta con un alto grado de profundidad. - Permite una recolección dinámica de datos cualitativos, mediante la observación y registro de las intervenciones de los individuos y de las interacciones del grupo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Puede ser difícil o complejo analizar las respuestas. - Requiere un facilitador cualificado en: mantener que el diálogo gire siempre sobre el tema a tratar, apaciguar posibles conflictos de opiniones e identificar y especificar los puntos de vista individuales y colectivos. - Su planificación requiere tiempo, esfuerzo y en ocasiones puede ser de alto costo.
Observación	<ul style="list-style-type: none"> - Permite ver las operaciones de una intervención en el momento en que tienen lugar. - Es flexible: se puede adaptar a las circunstancias del momento o inesperadas. - Proporciona información sobre el objeto de evaluación mucho más rica que la mayoría de las demás técnicas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Puede ser difícil categorizar o interpretar los comportamientos observados. - Puede resultar caro. Sujeto a posibles sesgos en la selección (de los sitios). - Solamente pueden estudiarse grupos o comunidades relativamente pequeños. - Su correcto funcionamiento depende de la habilidad del investigador (confianza).

	Ventajas	Desventajas
Revisión bibliográfica	<ul style="list-style-type: none"> - Genera basta información con pocos recursos. - Permite estudios comparativos (análisis de la situación en distintos lugares o en distintos momentos). - No provoca reactividad en el objeto de análisis. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dificultad de verificar la fiabilidad y validez de los datos. En ocasiones no se documenta cómo fue el proceso de obtención de la información. - La información relevante para la evaluación frecuentemente no se está disponible o está elaborada con propósitos distintos. - Pueden ser difíciles de codificar y de analizar.
Estudio de caso	<ul style="list-style-type: none"> - Útil para analizar los elementos que contribuyen a los productos y efectos de una intervención, enlazando la teoría y la práctica. - Ventajoso para estudiar fenómenos poco comunes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Demanda tiempo y recursos considerables. - Su análisis requiere de habilidades y competencias especializadas. - Problemas para la generalización y muchos casos adquieren demasiada amplitud.
Panel expertos	<ul style="list-style-type: none"> - Frecuentemente genera conclusiones creíbles - Verifica la información y los resultados en un área temática. 	<ul style="list-style-type: none"> - Costoso en relación con otros: pago de la consultoría - Puede ser subjetivo, por lo que debe asegurar la imparcialidad y que no haya conflicto de intereses.

Fuente: Elaboración propia a partir de PNUD (2009); Osuna y Vélez (2004); Lorenzo (s.f.); Martínez (2006); Baker (2000) y Stake (2007).

4.3. Análisis de los datos

Una vez que se han recopilado los datos, mediante la aplicación de las distintas técnicas, se impone su ordenación y articulación de forma lógica, este proceso debe ser lo más sistemático posible (organizar y clasificar la información recabada, tabularla, resumirla y comparar los resultados con otras informaciones), ya que una falta de pericia, exceso de espontaneidad o de confianza puede generar errores serios y con ello la obtención de respuestas insuficientes, vagas y débiles (Comas, 2008; Faúndez y Weinstein 2014; PNUD, 2009).

El análisis de datos parte de su interpretación en relación con un contexto determinado, esto por cuanto los datos en sí mismos tienen limitada importancia, lo clave es que se conviertan en la base para fundamentar con evidencias sus juicios y, de esta manera, concluir y recomendar con respecto al propósito de la evaluación (Morra y Rist, 2009). Ni la sabiduría y el conocimiento, ni la manipulación estadística, ni la persuasión en el reporte de los resultados de una evaluación, pueden compensar completamente las limitaciones de una baja calidad de la información (datos incompletos, inválidos, no confiables) (Navarro, 2005).

“Ni recoger datos es analizarlos, ni analizar los datos supone limitarse a coleccionarlos” (Comas, 2008., p. 132). El análisis de datos busca detectar patrones en las evidencias, bien aislando los hallazgos importantes (análisis) o combinando fuentes de información para obtener una comprensión más general (síntesis) (PNUD, 2009).

Al planear la evaluación, se debe estar consciente de las opciones de análisis de datos –y de sus respectivas fortalezas y debilidades–, desde este momento se prevé la “estrategia de análisis de datos” a realizar. Esta estrategia establece cómo será organizada, clasificada, interrelacionada, comparada y expuesta la información reunida en relación con las preguntas de la evaluación, incluidos los pasos a realizar para integrar las múltiples fuentes, especialmente aquellas que proporcionan datos de una forma explicativa y cualquier método estadístico que será usado para combinar o presentar los datos (cálculos, sumas, porcentajes, análisis de costes, otros) (Morra y Rist, 2009; y PNUD, 2009).

En términos llanos esta estrategia encierra el *cómo* se evalúa y entendiendo que este manual se enfoca en gestionar y no en realizar una evaluación, se considera importante que los responsables de gestionar el proceso, se familiaricen con las bases metodológicas en las que se sustenta esta acción (ejecución de la evaluación). Este conocimiento básico repercutirá esencialmente en dos momentos, a la hora de diseñar la evaluación y en el seguimiento, supervisión y valoración de la calidad del trabajo realizado por quién ejecute la evaluación (agente evaluador).

A continuación, se hace una reseña de algunos aspectos que generalmente integran dicha estrategia (análisis cuantitativo y análisis cualitativo). Para ello se opta, deliberadamente, por un abordaje lo más intuitivo posible, para que el lector pueda comprender y recorra por sus nociones básicas con sencillez, evitando que los detalles técnicos, sobre los que se erigen, entorpezcan dicho transitar. No sin antes hacer el señalamiento de que el análisis de los datos de la evaluación, ya sean cuantitativos o cualitativos, requiere la colaboración entre los analistas, generadores de datos y autoridades responsables para aclarar preguntas y garantizar resultados oportunos y de calidad. Seguramente surgirán problemas con la depuración e interpretación de los datos durante el análisis y se requerirán los aportes de diversos miembros del equipo (Baker, 2000. p. 38).

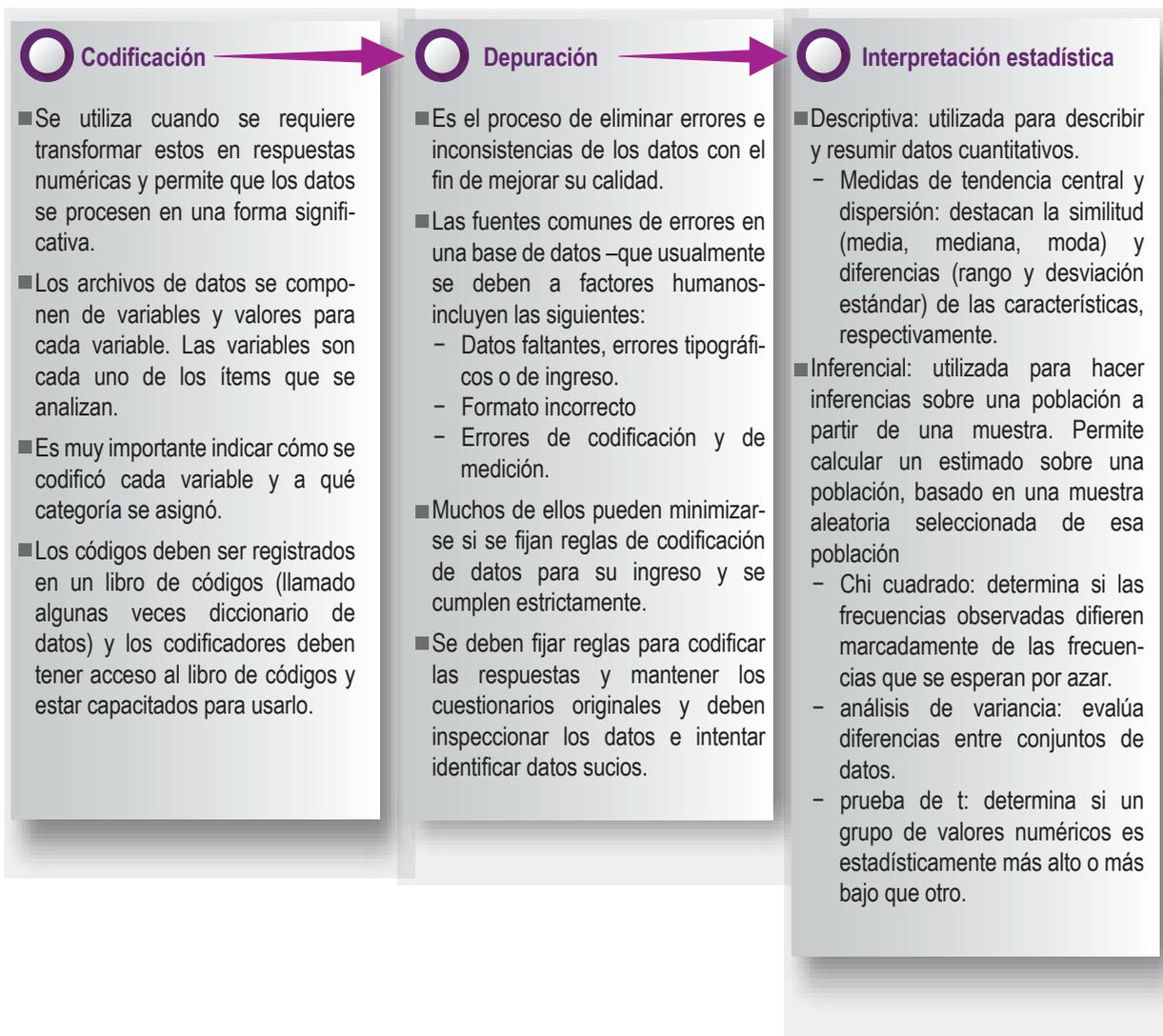
4.3.1 Análisis cuantitativo

En el análisis de datos cuantitativos se resume la información numérica recopilada como parte de una evaluación. Buscando cuantificar la realidad social, es decir, la medición “objetiva” de los hechos sociales, opiniones o actitudes individuales mediante métodos de análisis estadísticos.

El análisis de datos cuantitativo parte de la definición de hipótesis, presunciones o supuestos, los cuales requieren contrastarse para determinar su aceptación o rechazo.

Para realizar este análisis los datos se ingresan a un archivo para su organización e interpretación, esta tarea usualmente pasa por la utilización de paquetes informáticos especializados (SPSS, Stata, R, Eview, entre otros) con los que se analicen los datos a medida que se ingresan (Hernández, *et.al.*, 2006; Morra y Rist, 2009; Moral, *et.al.*, 2016; Gertler, *et.al.*, 2010). Usualmente se desarrolla mediante los pasos expuestos en la Ilustración 34.

■ Ilustración 34. Pasos para realizar el análisis cuantitativo



Fuente: Elaboración propia a partir de Morra y Rist (2009); Cohen y Franco (2000).

Por lo general, este tipo de análisis ofrece la posibilidad de generalizar los resultados más ampliamente, otorga control sobre los fenómenos, así como un punto de vista de conteo y las magnitudes de estos. Asimismo, brinda una gran posibilidad de réplica y un enfoque sobre puntos específicos de tales fenómenos, además de que facilita la comparación entre estudios similares (Hernández, *et. al.*, 2006. p. 25-26).

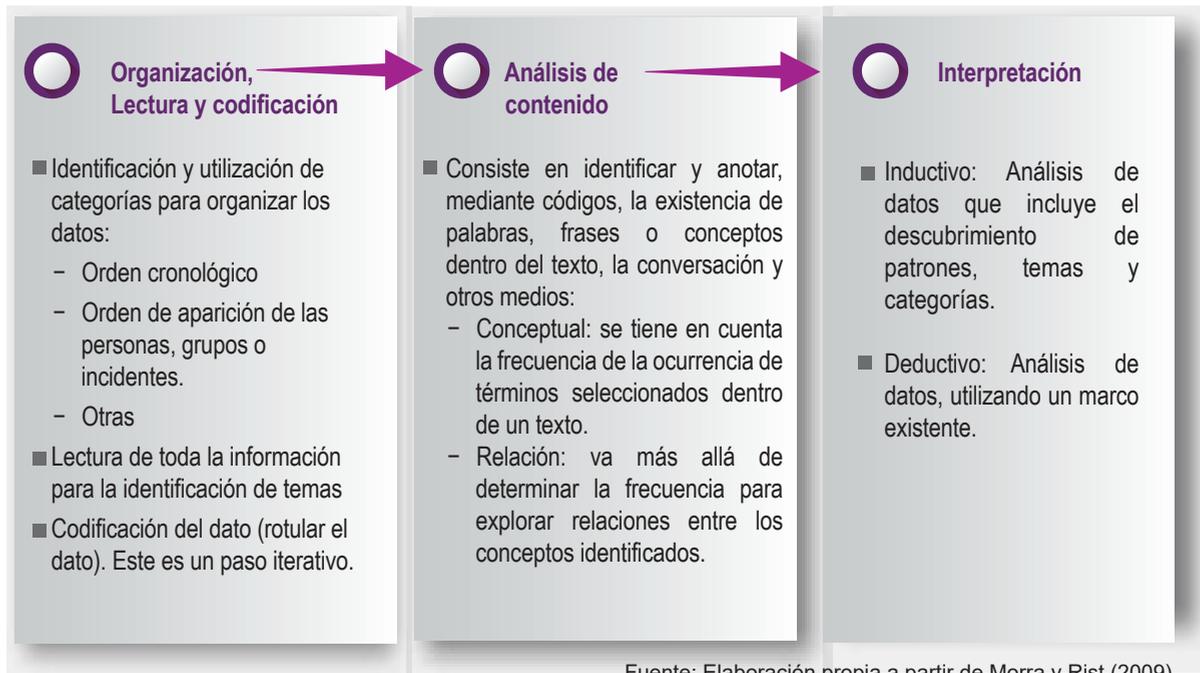
4.3.2 Análisis cualitativo

El análisis de datos cualitativos recibe un abordaje muy diferente al cuantitativo, dado que su objetivo es comprender e interpretar comportamientos, relaciones y situaciones que no pueden ser medidos ni expresados numéricamente (Hernández, et al., 2006; Morra y Rist, 2009), sino que son expresados por las palabras:

Al igual que los “números” en la valoración cuantitativa, las “palabras” conforman la base de la interpretación: sin importar el procedimiento escogido, se lleva a cabo una transcripción de las informaciones recopiladas a un texto, que es interpretado aplicando ciertas técnicas (Stockmann y Meyer, 2016, p. 281).

Este tipo de análisis permite la valoración de las formas de proceder de los actores, elementos y procesos relacionados con la intervención pública evaluada. El análisis cualitativo no tiene una secuencia estrictamente definida, sino que su proceso es dinámico, no obstante, en términos generales emplea los pasos reseñados en la Ilustración 35.

■ Ilustración 35. Pasos para realizar el análisis cualitativo



Fuente: Elaboración propia a partir de Morra y Rist (2009).

4.3.3 Triangulación

Usualmente, las respuestas a las preguntas de evaluación son generadas a partir de la comparación y análisis de los datos recopilados desde técnicas y fuentes, esto con la finalidad de dar consistencia a los hallazgos de la evaluación. Una estrategia que aporta a este fin es la triangulación.

La triangulación es la combinación de tres o más fuentes, técnicas u otros elementos (teorías, investigadores que recolectan o analizan la información, entre otros) para contrastar la información (ver Ilustración 36). La idea que subyace a este ejercicio, es que si la información obtenida y analizada “sobrevive” a la confrontación, la misma posee un grado de precisión mayor que si emana de una sola (Pereyra, 2007; Morra y Rist, 2009; PNUD, 2009).

Por ejemplo, siguiendo con la pregunta “¿En qué medida los procesos de capacitación y asesoría son coherentes con las necesidades de la población?” la misma puede ser abordada y analizada mediante la informa-

ción otorgada por las personas beneficiarias (preescolares), sus familiares (padres y madres), los ejecutores del programa (educadores y Unidad Ejecutora); obteniendo la particularidad de generar información a partir sus perspectivas personales o institucionales, influenciando así los hallazgos de la evaluación.

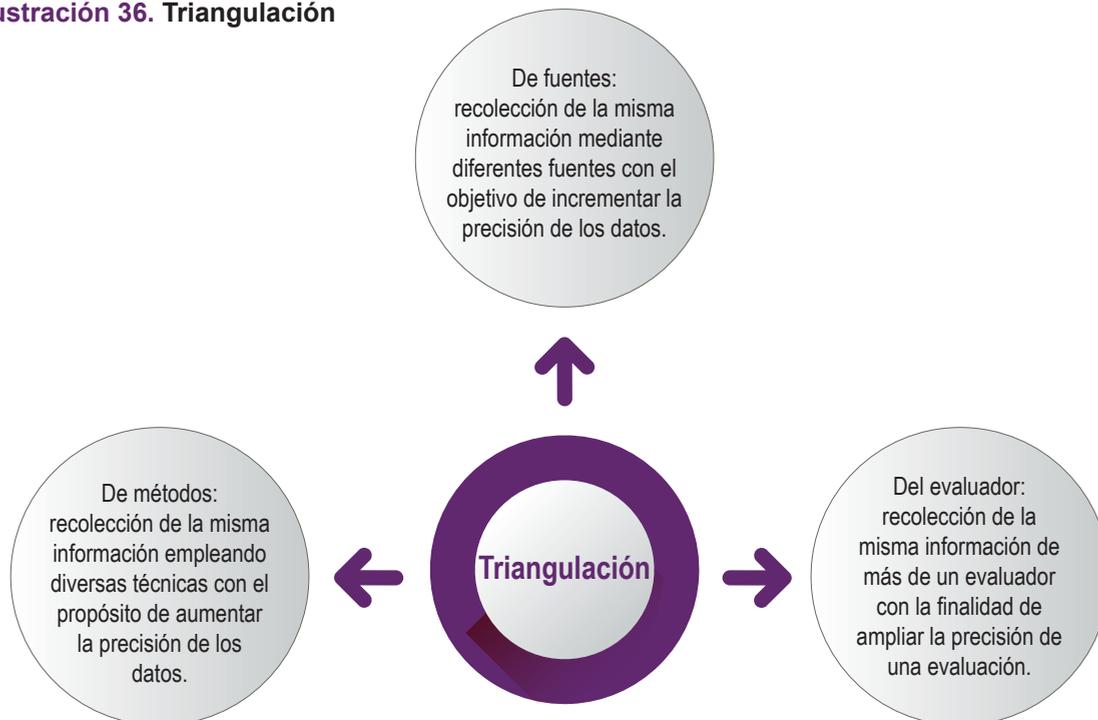
Asimismo, las técnicas aplicadas para el levantamiento de datos (observación –pre escolar-, entrevistas -Unidad Ejecutora/padres/madres- y encuestas –educadores-), entregan en mayor o menor medida datos más genéricos o detallados, cuantitativos o cualitativos. Además, quién aplique la técnica de recolección puede permear la información, tal fuese el caso, de que un pre escolar puede comportarse diferente ante un evaluador (persona externa su círculo de clase).

La evaluación tiene por lo común propósitos múltiples y una gran variedad de condiciones que a menudo exigen variedad de métodos. Los métodos empleados en conjunto y con el mismo propósito, pueden vigorizarse mutuamente para brindarnos percepciones que ninguno de los dos podría conseguir por separado. Ningún método está libre de prejuicios, solo cabe llegar a la verdad subyacente mediante el empleo de múltiples técnicas. (Cook y Reinchart, 1986, p. 47).

De este modo, la evaluación emplea diversos procedimientos, combinando y complementando, de manera consistente, aportes de distintos métodos para captar las diferentes maneras en que la realidad social se modifica en respuesta a una intervención, así como las percepciones de los actores involucrados en esta (Rodríguez y Zeballos, 2007).

Dado las situaciones que se presentan durante el levantamiento y análisis de los datos, el uso de la triangulación en la evaluación es frecuentemente solicitado, ya que permite enriquecer y profundizar en el análisis de la información, credibilidad y validez (si se obtienen los mismos hallazgos con diferentes técnicas) de los resultados que se generan a partir de las evidencias encontradas.

■ Ilustración 36. Triangulación



Fuente: Elaboración propia a partir de Morra y Rist (2009).

La ilustración muestra la utilización de la triangulación en distintos niveles trae consigo una serie de beneficios para la evaluación, por ejemplo, para lograr una aproximación más certera de la realidad social sobre la cual se pretende acercarse (Britto, *et al.*, 2014). No obstante, se deben también considerar algunas complejidades prácticas a la hora de realizarlo (Cook y Reinchart, 1986):

- a. Puede resultar prohibitivamente costoso. Ya que implica el levantamiento de información de manera muy sistemática y en detenimiento, lo que puede elevar los costos.
- b. Puede suponer demasiado tiempo. Sobre todo a la hora de aplicar estudios experimentales, que requieren invertir mucho tiempo y en relación principalmente a los tiempos de gubernamentales y los plazos políticamente fijados.
- c. Requieren del perfil apropiado de agentes evaluadores. Cabe que los agentes evaluadores carezcan de adiestramiento suficiente y por ello se deba incorporar al equipo de personal especializado en una u otra rama para realizar la evaluación.

Luego de este repaso, se quiere cerrar el documento con una noción que ha tenido eco a lo largo del texto “Es un mito la evaluación que sirva para todo. La pregunta es para qué y para quiénes” (Weiss, 1982: 28).

4.4 Referencias bibliográficas

- Aedo, C. (2005). *Evaluación de Impacto*. Serie Manuales N° 47. Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL). División de Desarrollo Económico. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- Álvarez-Gayou, J.L. (2005). *Cómo hacer investigación cualitativa: Fundamentos y metodología*. México: Paidós.
- Análisis y Desarrollo Social Consultores. (2003). *Guía de evaluación de programas y proyectos Sociales*. (Grupo de Trabajo del Plan Estratégico del Tercer Sector). Madrid, España. Recuperado de: <http://www.plataformaong.org/planestrategico/fichaBibliotecaPE.php?id=195>
- Asenjo, C. y Grupo de Trabajo Interinstitucional de Evaluación de Políticas Públicas-Evalual. (2016). *Guía para el diseño, gestión y utilización de evaluaciones de programas y políticas públicas*. Madrid. Programa Eurosocial. Recuperado de [http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1460977731-DT_45_guia%20de%20evaluacion\(montado\).pdf](http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1460977731-DT_45_guia%20de%20evaluacion(montado).pdf)
- Baker, J. L. (2000). *Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza, Manual para profesionales*. Banco Mundial.
- Bamberger, M. (2012). *Introducción a los métodos mixtos de la evaluación de impacto*. InterAction y Rockefeller Foundation. Recuperado de <http://www.clear-la.cide.edu/sites/default/files/3%20-%20Mixed%20Methods%20in%20Impact%20Evaluation%20%28SPANISH%29.pdf>
- Bernal, R., y Peña, X. (2011). *Guía práctica para la evaluación de impacto*. Universidad de los Andes. Facultad de Economía, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico. Ediciones Uniandes.
- Berumen, J. (2010). *Monitoreo y Evaluación de Proyectos*. Medellín, Colombia. Recuperado de: http://www.academia.edu/5900853/Monitoreo_y_Evaluaci%C3%B3n_de_proyectos
- Bisquerra, R. (2009). *Metodología de la investigación educativa* (2ª edición). Ed. La Muralla S.A.
- Britto, F., Pereira M., y Baruj G. (2014). *Evaluación de Programas Públicos: Principales metodologías y experiencias de evaluación de programas en América Latina*. Centro Interdisciplinario de Estudios de Ciencia, Tecnología e Innovación (CIECTI). Buenos Aires, Argentina.
- Calero, J., Fontcuberta, X., García, A. y Fundación ONCE. (2015). *Manual práctico de evaluación para políticas públicas en el ámbito de la discapacidad*. Madrid. Ed. Cinca. S.A. Recuperado de: <http://www.cermi.es/es-ES/Biblioteca/Lists/Publicaciones/Attachments/362/n%C2%BA%2069.pdf>
- Callejo, J. (2001). *El grupo de discusión: introducción a una práctica de investigación*. Barcelona: Ariel.
- Chávez, D. (s.f.). *Conceptos y técnicas de recolección de datos en la investigación*. Recuperado de: http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20080521_56.pdf
- Cohen, E., y Franco, R. (2000). *Evaluación de programas sociales*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Grupo Editor Latinoamericano, Colección de estudios políticos y sociales.
- Cook, T. y Reichart, Ch. (1986). *Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa*. Trad. Solana, G. Ed. Morata. Madrid.
- Delgado, J.M. y Gutiérrez, J. (ed.) (2007): *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales*. Editores. Madrid. Síntesis.
- Díaz, L. (2011). *La Observación*. Facultad de Psicología. UNAM Recuperado de: http://www.psicologia.unam.mx/documentos/pdf/publicaciones/La_observacion_Lidia_Diaz_Sanjuan_Texto_Apoyo_Didactico_Metodo_Clinico_3_Sem.pdf

- Faúndez, A., y Weinstein, M. (2014). *Guía de evaluación de programas y proyectos con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad*. ONU-Mujeres. Inclusión y Equidad. CIDE Centro CLEAR para América Latina. Recuperado de <https://www.juntadeandalucia.es/instituto-delamujer/ugen/node/2095>
- Fernández, L. (2006). ¿Cómo analizar datos cualitativos? Institut de Ciències de l'Educació. Universitat de Barcelona. Recuperado de: <http://www.ub.edu/ice/recerca/pdf/ficha7-cast.pdf>
- Ferrer, J. (2010). "Conceptos básicos de Metodología de la Investigación". SECCIÓN 02 DE HIGIENE Y SEGURIDAD INDUSTRIAL. Tema Sencillo. Blogger. Recuperado de <http://metodologia02.blogspot.com/p/tecnicas-de-la-investigacion.html>
- Gertler, P., Martínez, S., Premand P., Rawlings, L. B., y Vermeersch, C. (2011). *La evaluación de impacto en la práctica*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Banco Mundial.
- Hernández, R. Fernández, C., y Baptista, L. (2006). *Metodología de la investigación*. 4ª Edición. McGraw-Hill. México.
- Ibáñez, J. (1986). *Más allá de la sociología. El grupo de discusión: técnica y crítica*. 2da. Ed.. Madrid, Siglo XXI.
- Krueger, R. (1991). *El grupo de discusión. Guía práctica para la investigación aplicada*. Madrid, editorial Pirámide
- Lincoln, S., y Guba, G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. Bervely Hills, CA: Sage.
- Lorenzo, J. (s.f.). *Introducción a los grupos focales*. Universidad Nacional de Córdoba. Recuperado de <https://ansenuza.unc.edu.ar/comunidades/bitstream/handle/11086.1/803/grupos%20focales.pdf?sequence=1>
- Martínez, C. (2006). *El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica*. Universidad del Norte. Colombia. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>
- Moral, I. (2014a). *Elección del método de evaluación cuantitativa de una política pública. Buenas prácticas en América Latina y la Unión Europea*. Colección Documentos de Trabajo nº 6, Serie Guías y Manuales Área Finanzas Públicas. Ed. Programa para la Cohesión Social en América Latina (Euro-Social).
- Moral, I. Paniagua, M., Rodríguez, L., Rodríguez, C. (2016). *Evaluación de Políticas Públicas: Técnicas cuantitativas*. Ibergarceta publicaciones. Madrid, España.
- Morgan, D. L. (1996). *Focus group*. Annual review of sociology, vol. 22 (129-152)
- Morra, L., y Rist, C. (2009). *The Road to Results: Designing and Conducting Effective Development Evaluations* Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y Banco Mundial (BM). Washington, DC: Banco Mundial.
- Martínez, C. (2006). *El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica*. Universidad del Norte. Colombia. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>
- Merriam, S.B. (1998). *Qualitative research and case study applications in education*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Murillo, J. (s.f). *Estudio de caso*. Universidad Autónoma de Madrid. Recuperado de: https://www.uam.es/personal_pdi/stmaria/jmurillo/InvestigacionEE/Presentaciones/Curso_10/EstCasos_Trabajo.pdf
- Osuna, J. L., y Vélez, C. (2004). *Guía de planificación y evaluación para agentes de desarrollo local*. Servicio de Investigación, Análisis y Evaluación. Diputación de Sevilla. Sevilla Siglo XXI., e Instituto de Desarrollo Regional, Sevilla.

- Patton, M.Q. (1997). *Utilization-Focused Evaluation*. Thousand Oaks, CA: Sage (3ª edición).
- Pereyra, L. (2007). *Integración de Metodologías Cuantitativas y Cualitativas: Técnicas de Triangulación*. I.E.F.- F.C.E. Recuperado de: http://ief.eco.unc.edu.ar/files/workshops/2007/09oct07_lilipereyra_work.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2009). *Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo*. One United Nations Plaza New York, NY 10017, USA. Recuperado de: http://web.undp.org/evaluation/evaluations/handbook/spanish/documents/manual_completo.pdf
- Rodríguez, J. y Zeballos, M. (2007). *Evaluación de proyectos de desarrollo local. Enfoques, métodos y procedimientos*. Lima: desco, 2007.
- Rogers, P. (2012). *Introducción a la evaluación de impacto*. Notas sobre la evaluación de impacto. Inter-Action y Rockefeller Foundation. Recuperado de: https://www.interaction.org/sites/default/files/3%20-%20Introduction%20to%20Impact%20Evaluation%20-%20Spanish_0_0.pdf
- Ruiz, I. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Universidad de Deusto. Bilbao.
- Schettini, P., Cortazzo, I. (2015). *Análisis de datos cualitativos en la investigación social: Procedimientos y herramienta para la interpretación de la información cualitativa*. Editorial de la Universidad de la Plata. Recuperado de http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/49017/Documento_completo.pdf?sequence=1
- Shaw, I. (2003). *La evaluación cualitativa*. Buenos Aires, Paidós.
- Spradley, James (1980). *Participant Observation*. Orlando, Florida: Harcourt College Publishers. Recuperado de: <https://assessment.trinity.duke.edu/documents/ParticipantObservationFieldGuide.pdf>
- Stake. (2007). *Investigación con estudio de casos*. 4 ta. Ed. Madrid. Ediciones Morata.
- Stockmann, R. (2011). *Manual de Evaluación. Una guía práctica de procedimientos*. Editorial UCR. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Taylor, S. J., y Bodgan, R. (1992). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona. Paidós.
- Weiss, C. (1982). *Investigación evaluativa. Métodos para determinar la eficiencia de los programas de acción*, México, Editorial Trillas.
- Valles, M. S. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Síntesis. Madrid.

ANEXOS

5.1. Etapas, pasos e instrumentos del proceso de evaluación



Guía sobre el enfoque de igualdad de género y derechos humanos en la evaluación. Orientaciones para su incorporación en el proceso de evaluación

Fuente: Elaboración propia.

5.2. Marco normativo de la evaluación en Costa Rica

Año	Norma	Artículos y contenido
1974	Ley 5525 de Planificación Nacional	2.-Función de evaluar los resultados de la ejecución de planes, política y programas.
1994	Decreto Ejecutivo 23323-PLAN Reglamento General de MIDEPLAN	3.- Corresponde a MIDEPLAN la formulación, coordinación, seguimiento y evaluación de las estrategias y prioridades del Gobierno. 4.-c) Coordinar, evaluar y dar seguimiento a programas y políticas. g) Promover evaluación y renovación de los servicios del Estado. 11.- Funciones del AES.
2000*	Constitución Política de la República de Costa Rica	11.-Administración Pública estará sometida a la evaluación de resultados y rendición de cuentas.
2001	Ley 8131 de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos	4.- Establece la conciliación entre el presupuesto con el plan operativo institucional y su vinculación con prioridades establecidas en el PND. 52.- Informes a la CGR: Remisión de informes sobre el cumplimiento de las acciones estratégicas. 55.- y 56.- Resultados e informes de evaluación: MIDEPLAN y Hacienda, sobre el comportamiento de las finanzas públicas y el cumplimiento de objetivos y metas del PND.
2006	Decreto Ejecutivo 32988-MP-MH-PLAN Reglamento a la Ley 8131	Sección VII "evaluación de la ejecución presupuestaria" Definición de metodologías, tipos, plazos, gradualidad y destinatarios de informes de evaluación.
2010	Decreto Ejecutivo 35755-PLAN Sistema Nacional de Evaluación (SINE)	7.- c) La disponibilidad de información del Seguimiento y Evaluación sobre la ejecución de intervenciones públicas. d) Emitir y asesorar sobre estrategias, lineamientos y metodologías de evaluación al sector público. 10.- Las actividades de MIDEPLAN: a) Retroalimentar sobre resultados de evaluaciones realizadas. c) Difundir los principales resultados de las evaluaciones del PND. d) Evaluar intervenciones públicas de importancia gubernamental.
2013	Reglamento a la Ley 5525 37735-PLAN	7.- j) "Dirigir y coordinar el seguimiento y la evaluación de los resultados de la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo"

Fuente: Elaboración propia con base en García, E. y Ugalde, K. (2015).

5.3. Preguntas de evaluación

Los párrafos siguientes exponen las tres categorías de preguntas más usuales en la literatura sobre evaluación de intervenciones públicas a saber: clasificación, criterio y evaluación según contenido; con la expectativa de facilitar el proceso de su definición. Es relevante señalar que tanto el alcance de la evaluación como la creatividad juegan un papel muy importante en la definición de las preguntas de evaluación, por lo que los listado de preguntas deben ser considerados ejemplos y no camisas de fuerza, en este sentido, se recomienda acompañar el proceso de elaboración de preguntas con talleres, conversatorios, reuniones, entre otros.

5.3.1 Preguntas según clasificación

Las preguntas de evaluaciones pueden ser agrupadas en términos de su contribución a la generación de conocimiento de la siguiente forma (Morra y Rist, 2009; y Asenjo, *et al.*, 2016):

- **Descriptivas.** Las cuales determinan qué y cómo ha ocurrido o está ocurriendo. En este sentido, sus respuestas permiten comprender u obtener una descripción de la intervención o de algún nivel de la cadena de resultados (usualmente insumo, actividad y producto); relaciones entre procesos; relaciones intra o inter institucionales relacionadas con el objeto de evaluación o bien conocer la opinión de la población beneficiaria o actores. Las preguntas descriptivas son directas y se acompañan comúnmente de las palabras: quién, qué, dónde, cuándo, cómo y cuántos.
- **Normativas.** Se utilizan cuando se requiere comprobar si la situación actual es como deberían ser; buscan comparar lo que es frente a un objetivo, una meta o un estándar de comparación.²⁹
- **Causa y efecto.** Tratan de determinar en qué medida la intervención evaluada ha “marcado la diferencia”, en el sentido de que los cambios observados son *atribuibles* a esa intervención. Su razón de ser se centra en establecer y medir los cambios generados por la intervención, es decir, si los resultados hallados son atribuibles a la intervención. Se conocen a menudo como preguntas de resultado, impacto o atributivas.

La lógica de las preguntas descriptivas y normativas es similar, salvo que las últimas siempre se evalúan contra un estándar de comparación (Morra y Rist, 2009).

Esta categoría permite ubicar fácilmente las preguntas en uno o varios niveles de la cadena de resultados (Ilustración 37). Generalmente, las descriptivas o normativas están direccionadas a generar conocimiento a lo largo de la cadena, no obstante, con frecuencia se circunscriben en los tres primeros niveles, dado que su uso está relacionado en mayor medida con las evaluaciones formativas, durante, de diseño o proceso y las preguntas de causa y efecto se suelen limitar a los últimos niveles de la cadena, pues tradicionalmente se utilizan cuando se emprenden evaluaciones de resultados.

²⁹ En caso de que la intervención no cuente con criterios, estándares o parámetros que permita realizar las comparaciones de lo que es respecto a lo que debería ser, es necesario la definición de los mismos para responder las preguntas de evaluación. Para ello es viable que i) el ET con la colaboración de los ejecutores de la intervención, los construya; 2) sean definidos por un grupo experto en la intervención y 3) sean establecidos por el EE.

■ **Ilustración 37. Preguntas de evaluación según categorías y cadena de resultados**



Fuente: Elaboración propia.

El siguiente cuadro expone una lista genérica que ejemplifica esta categoría de preguntas.

■ **Cuadro 14. Ejemplos de preguntas de evaluación según categorías**

Categoría	Ejemplos	✓
DESCRIPTIVAS	¿Cuál es la población beneficiaria de la intervención?	
	¿Quiénes son los principales actores involucrados en la intervención?	
	¿Cómo se registra la población beneficiaria de la intervención?	
	¿Existen diferencias de implementación de la intervención según regiones?	
	¿Está satisfecha la población beneficiaria con los servicios recibidos?	
	¿Cuáles son las metas de la intervención desde la perspectiva de los diferentes actores?	
	¿Cuáles son las actividades centrales de la intervención?	
	¿Qué servicios presta la intervención para las mujeres?	
	¿Qué calificación tienen los proveedores del servicio?	
NORMATIVAS	¿Cuáles son los canales de comunicación informal dentro de la organización?	
	¿El proceso de selección de la población beneficiaria se realizó según el diseño propuesto?	
	¿Responde el diseño de la intervención a las necesidades de la población beneficiaria?	
	¿Se logró lo que se dijo que iba a cumplir?	
	¿Se están realizando las actividades que se supone se deben hacer?	
	¿Se logró la meta de cobertura planteada?	
	¿Se está implementando adecuadamente la intervención?	
CAUSA Y EFECTO	¿Es la dotación de recursos de la intervención suficiente en comparación con sus objetivos?	
	¿Cuánto contribuyó la intervención a mejorar el bienestar de los ciudadanos?	
	¿En qué medida tuvo el programa los efectos deseados en la población beneficiaria?	
	¿Tiene el programa algún efecto indirecto (positivo o negativo) sobre otras personas distintas de la población beneficiaria?	

Fuente: Elaboración propia con base en Morra y Rist (2010) y Asenjo *et al.* (2016).

5.3.2 Preguntas según criterio de evaluación

Una segunda forma de plantear o definir las preguntas es considerando los criterios de evaluación expuestos en el apartado 2.7. Usualmente, los criterios de evaluación y las preguntas están interconectados. El Cuadro 15 identifica las preguntas típicas según criterio.

■ Cuadro 15. Ejemplos de preguntas según criterio

Criterio	Preguntas	√
PERTINENCIA	¿En qué medida resulta adecuada la intervención para contribuir a la solución del problema central hacia el cual se dirige esa intervención?	
	¿En qué medida existe un consenso social (población objetivo, otros involucrados) respecto a los objetivos de la intervención?	
	¿En qué medida los objetivos de la intervención son consistentes con las necesidades de la población objetivo o política del país o contrapartes?	
	¿Han cambiado las prioridades de los beneficiarios desde la definición de la intervención? En caso afirmativo ¿se ha adaptado la intervención a dichos cambios?	
	¿Los bienes y los servicios son accesibles de igual manera para toda la población beneficiaria (accesibilidad) o se observan patrones de exclusión?	
	¿En qué medida la intervención contribuye a temas transversales definidos por parte del gobierno (por ejemplo: Igualdad de género, sostenibilidad ecológica)?	
EFICACIA	¿En qué medida se alcanzaron o se espera alcanzar los objetivos de la intervención?	
	¿En qué medida han contribuido las estrategias y actividades planeadas a avanzar hacia el logro de los resultados?	
	¿Qué cobertura (propuesta vs. alcanzada) ha logrado la intervención?	
	¿Hasta qué punto los resultados alcanzados coinciden con las metas propuestas?	
	¿Cuáles son los factores centrales que determinan el logro o no logro de los objetivos?	
	¿Qué involucrados han contribuido en el logro de los resultados?	
	¿Qué resultados no planeados, positivos o negativos, se han presentado?	
	¿Han encontrado dificultades los destinatarios para acceder a las actividades de la intervención?	
¿Cómo se valoran dichos resultados en términos del éxito de la intervención?		
EFICIENCIA	¿En qué medida los recursos (humanos, financieros, tiempo, otros) se convierten en resultados?	
	¿Los productos se han entregado oportunamente a la población beneficiaria?	
	¿La gestión de los recursos ha considerado la flexibilidad necesaria para el trabajo con poblaciones diversas en materia de origen cultural, condición económica, género y otras?	
	¿Quién aplica qué recursos (humanos, financieros, otros) para la implementación de la intervención?	
	¿En qué medida es adecuada la relación entre los recursos aplicados y los resultados alcanzados?	
	¿Se han respetado los cronogramas y tiempos previstos?	
	¿En qué medida la colaboración institucional y los mecanismos de gestión articulados han contribuido a alcanzar los resultados de la intervención?	
	¿En qué medida los recursos se han aplicado de una manera que ha maximizado los resultados obtenidos?	

Criterio	Preguntas	√
IMPACTO	¿Se contribuyó al objetivo general de la intervención?	
	¿Qué cambios (positivos o negativos) se observan a nivel de los resultados (directos/indirectos) en la población objetivo, el entorno sectorial?	
	¿Cuáles de estos cambios pueden atribuirse (de manera plausible o metodológicamente confiable) a la intervención?	
	¿En qué medida contribuye el programa a logros superiores de la política del país (por ejemplo, PND) o de la comunidad internacional (por ejemplo, Objetivos de Desarrollo Sostenible)?	
SOSTENIBILIDAD	¿Qué resultados obtenidos van a perdurar más allá del final de la intervención? ¿Puede esperarse que los resultados continúen una vez finalizada la intervención?	
	¿Qué nuevas capacidades se requieren para favorecer la continuidad de los resultados?	
	¿Qué instrumentos, métodos o conceptos se usan con el fin de asegurar la sostenibilidad? ¿Se ha influido positivamente sobre la capacidad institucional?	
	¿Se siguen generando los recursos necesarios para el mantenimiento de las actividades?	
	¿Cómo se valora la sostenibilidad en la dimensión social, política, económica o ecológica?	
	¿Qué factores fomentan o amenazan la sostenibilidad?	
	¿Hasta qué punto, la intervención ha contribuido a crear mecanismos de diálogo (sostenibles una vez la evaluación haya finalizado) entre la ciudadanía, sociedad civil y el Estado?	

Fuente: Elaboración propia con base MAEC (2007), ONU-Mujeres (2015b).

5.3.3 Preguntas según evaluación por contenido

La tercera forma de construir las preguntas de evaluación es guiándose según evaluación de acuerdo con su contenido, a saber: diseño, proceso y resultado (véase apartado 2.5). El Cuadro 16 despliega una un conjunto de preguntas ejemplificadoras:

■ Cuadro 16. Ejemplos de preguntas según contenido de evaluación

Evaluación según contenido	Preguntas	√
DISEÑO	¿Se corresponden los problemas identificados con los objetivos propuestos?	
	¿Los objetivos de la intervención son claros?	
	¿Cuál es la mejor forma de proporcionar el servicio previsto?	
	¿Las hipótesis del modelo son realistas? ¿La teoría es coherente con el conocimiento existente?	
	¿Se ha definido correctamente la estructura de objetivos, resultados y actividades de la intervención? ¿Son adecuadas las actividades programadas para lograr los objetivos de la intervención?	
	¿Los criterios de selección de los participantes son los adecuados para cubrir la población objetivo de la intervención?	
	¿Se define la propuesta de un sistema de seguimiento y evaluación?	
	¿Los recursos propuestos serían los necesarios y apropiados para implantar la intervención?	
	¿Se establecen mecanismos de coordinación con posibles entidades involucradas con la intervención? ¿Qué ámbitos alcanzarían?	
	¿Han sido identificados los posibles factores externos?	

Evaluación según contenido	Preguntas	√
PROCESO	¿Se han conseguido los objetivos operativos?	
	¿Las actividades son coherentes con los objetivos de la intervención?	
	¿Los servicios se proporcionan a la población prevista?	
	¿Hay alguna parte de la población objetivo a la cual no llega la intervención?	
	Una vez en la intervención, ¿los beneficios completan el ciclo del servicio?	
	¿La población beneficiaria está satisfecha con el servicio?	
	¿En qué medida la articulación y colaboración interinstitucional ha contribuido a alcanzar los resultados de la intervención?	
RESULTADO	¿Cuánto contribuyó la intervención a mejorar el bienestar de la población beneficiaria? ¿Qué tanto de los resultados sobre los beneficiarios se le pueden atribuir al programa y qué tanto a otros factores?	
	¿El problema o la situación que se quería solucionar ha mejorado?	
	¿Los efectos/ impactos se mantienen con el tiempo?	
	¿Qué le habría pasado a los beneficiarios de la intervención si la intervención no hubiese existido?	
	¿Se podría modificar el diseño de la intervención para mejorar sus efectos?	
	¿Hubo resultados no previstos (positivos o negativos)?	
	¿Los impactos varían según el tipo de beneficiario o según el lugar, el tipo de operador u otro componente del programa?	

Fuente: Elaboración propia con base en Ivalua, (2009a), DNP (2012), MAEC (2007).

Independientemente del origen o tipo de pregunta, lo importante es que la definición y selección de preguntas sea un paso caracterizado por la participación y consenso de diversos actores, que las preguntas que estén vinculadas al objetivo de evaluación y las mismas agreguen valor a la gestión pública.

5.4. Pasos para la ejecución de la entrevista, encuestas y la observación

N°	Entrevistas	Encuestas	Observación
1	Selección de los entrevistados: la muestra es más pequeña que en la encuesta, la significatividad de la información suministrada por la entrevista no depende de la cantidad sino de la calidad de la misma. La selección de la muestra se hace con base en las características del sujeto elegido.	Diseño: se debe tener claro el objetivo de la encuesta y hacer las preguntas de un modo claro. En cuanto al tipo de preguntas, cerradas, abiertas o semia-biertas, es mejor reducir el número de preguntas totalmente abiertas. Es importante no influir sobre el encuestado, no introduciendo cuestiones subjetivas ni opiniones del propio diseñador de la encuesta, y no hacer preguntas complicadas.	Elaboración de una lista de las características y elementos (actividades, procedimientos, materiales, otros) que van a ser analizados.
2	Planificación de la entrevista: se prepara un esbozo y, posteriormente, se va adaptando el guión en función del resultado de entrevistas previas. Es preferible establecer un acuerdo con el entrevistado sobre el propósito de la entrevista, su duración y el nivel de intimidad de las respuestas.	Muestreo: la muestra debe ser representativa de la población. A veces, el tamaño de la muestra depende en mayor medida de lo que se quiera encuestar que del tamaño poblacional. Habrá que realizar un contraste de hipótesis de la significatividad del modelo utilizado.	Preparación de los escenarios típicos en los que se desarrollan las actividades o conductas a observar. Los escenarios son representaciones de las actividades e interacciones exhibidas por la población objetivo.
3	Selección y formación de los entrevistadores: se requiere un alto grado de profesionalidad y capacidad de comunicación. Es preferible una proximidad sociocultural entre los dos sujetos. Asimismo el entrevistador debe conocer el tema sobre el que está entrevistando.	Encuesta piloto: se realiza con la intención de ver cómo funcionará la encuesta sobre toda la muestra, eligiendo una parte de la misma. Puede dar lugar a que se transformen preguntas abiertas en cerradas.	Elección del método de observación, distinguiendo entre: listas de chequeo, registros codificados, informes a posteriori, otros. Determinación del tiempo de muestreo, es decir, duración del muestreo de observaciones.
4	El clima de la entrevista debe ser de respeto: el primer contacto es fundamental. El entrevistador no debe influir sobre la opinión del entrevistado. Es mejor que la conversación se grabe y que la transcripción se revise conjuntamente. Los entrevistadores deben estar identificados y se deben grabar las entrevistas.	Distribución del cuestionario: puede ser por carta, teléfono, en mano, otros. El coste es la variable fundamental. Los auto-distribuidos son baratos, pero tienen una baja tasa de respuestas (20%). Por teléfono es más caro, pero hay menos cuestionarios no contestados. La gente suele contestar si sabe el valor de la contribución que puede realizar, si se les agradece enviando una carta, otros.	Elección de los observadores que, en función de los aspectos a estudiar, pueden ser ajenos e independientes a la realidad a investigar o personas directamente involucradas en ella. Formación de los observadores. Deben conocer por qué se necesita la información y cómo se utilizará.
5	Análisis de los resultados: consiste en comparar e interpretar las respuestas y encontrar opiniones convergentes y divergentes. También, sirve para analizar la coherencia de cada entrevista. El material recogido durante la entrevista debe conservarse de manera confidencial.	Codificar los datos: es fundamental llegar a resultados significativos a partir de los datos que se han recogido. Se debe ser consciente del propósito de la encuesta y de sus limitaciones. Los resultados deben expresarse de manera simple y en un anexo explicar la metodología estadística.	Realización de las observaciones. Se deben revisar inconsistencias o problemas que puedan existir entre las distintas observaciones. Cuando estén disponibles los datos, prepararlos para su interpretación y análisis.

Fuente: Elaboración propia con base en Osuna y Vélez (2004, p. 31-34).

