

Guías Metodológicas Sinergia



Guía para la Evaluación de Políticas Públicas



Guía para la Evaluación de Políticas Públicas Serie de Guías Metodológicas Sinergia

Dirección General

Mauricio Santa María Salamanca

Subdirección Territorial y de Inversión Pública

Paula Acosta Márquez

Subdirección Sectorial

Mauricio Perfetti del Corral

Secretaría General

Tatiana Mendoza Lara

Director de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas

Orlando Gracia Fajardo

Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas

Alejandro Torres Perico
María Carolina Suárez Hernández
Juanita Ayala Patiño
José Luis González Ramírez
Angélica Cecilia Nieto Rocha
María Fernanda Cortés Garzón
Juan David Casas Maldonado
Julián Daniel Muñoz Cifuentes
Gustavo Alberto Quintero Ardila
Flavio Alejandro Reyes Gómez
Natalia Garbiras Díaz
Jorge Norberto Llano Salamanca
José Alejandro Arango Dechner
Diana Mercedes Ramírez Guzmán
María Margarita Borda Fonseca

Grupo de Comunicaciones y Relaciones Públicas

Giovanni Celis Sarmiento

Diseño, Diagramación e Impresión

Editorial Kimpres Ltda.
Calle 19 Sur No. 69C - 17
PBX: 4136884
Bogotá D.C., Colombia

©Departamento Nacional de Planeación, 2012
Calle 26 No. 13-19
PBX: 3815000
www.dnp.gov.co
Bogotá D.C., Colombia

Impreso y hecho en Colombia
Printed in Colombia

Índice

Capítulo 1

Generalidades

1.1	¿Qué es evaluar?	10
1.2	¿A qué preguntas responde?	10
1.3	Definición del alcance de la evaluación	11
1.3.1	Paso 1: Identificar el programa a evaluar	13
1.3.2	Paso 2: La cadena de resultados o cadena de valor	13
1.3.3	Paso 3: La cadena de entrega	15
1.3.4	Paso 4: El mapeo de información	16
1.3.5	Paso 5: Construcción de la hipótesis de evaluación.....	16
1.3.6	Paso 6: Definición de objetivos y alcance de la evaluación.....	16
1.4	Selección del tipo de evaluación	16
1.4.1	¿Cómo seleccionar el tipo de evaluación?.....	17
1.5	Estudio de caso: Plan Nacional de Consolidación Territorial	18
1.5.1	Paso 1: Identificar el programa o política a evaluar	18
1.5.2	Paso 2: La cadena de resultados.....	22
1.5.3	Paso 3: La cadena de entrega.....	22
1.5.4	Paso 4: El mapeo de información	23
1.5.5	Paso 5: Construcción de la hipótesis de evaluación.....	25
1.5.6	Paso 6: Definición de objetivos y alcance de la evaluación.....	25
1.5.7	Selección del tipo de evaluación necesario para el análisis.....	25

Capítulo 2

Evaluación de Procesos

2.1	Características y Usos	29
2.2	Desarrollo de la evaluación	30
2.2.1	Definir los procesos a evaluar	30
2.2.2	Recoger información de cada una de las áreas.....	32
2.2.3	Analizar y reportar la información	32
2.2.4	Uso de los resultados	35

Capítulo 3

Evaluación de productos

3.1 Características y Usos	39
3.2 Desarrollo de la evaluación	40
3.2.1 Definir los productos esperados.....	40
3.2.2 Establecer metas y asociar indicadores.....	40
3.2.3 Recolección de información.....	41
3.2.4 Analizar y reportar el estado de los productos.....	42
3.2.5 Uso de los resultados.....	43

Capítulo 4

Evaluación ejecutiva E²⁺

4.1 Características y Usos	51
4.2 Desarrollo de la Evaluación	51
4.2.1 Visión general del programa.....	52
4.2.2 Análisis de eficacia.....	53
4.2.3 Análisis de eficiencia.....	54
4.2.4 Calidad de los bienes y/o servicios.....	57
4.2.5 Recomendaciones.....	57
4.2.6 Uso de los resultados.....	59

Capítulo 5

Evaluación de resultados

5.1 Características y Usos	63
5.2 Desarrollo de la Evaluación	66
5.2.1 Identificar los resultados esperados.....	67
5.2.2 Priorizar los resultados a evaluar.....	67
5.2.3 Construir indicadores.....	67
5.2.4 Fijar metas.....	68
5.2.5 Recolección de información.....	68
5.2.6 Análisis mediante una metodología.....	69
5.2.7 Uso de los resultados.....	69
5.3 Metodologías de medición	69

Capítulo 6

Evaluación de impacto

6.1 Características y Usos	80
6.2 Desarrollo de la Evaluación	81
6.2.1 Diseñar el modelo.....	81
6.2.2 Muestreo y Recolección de información.....	85
6.2.3 Métodos cuantitativos para el análisis de la información.....	85
6.2.4 Métodos cualitativos para el análisis de la información.....	87
6.2.5 Integrando métodos cuantitativos y cualitativos.....	88
6.3 Estudio de caso: Familias en Acción	89
6.3.1 El programa.....	89
6.3.2 Objetivos y alcance de la evaluación.....	89

6.4	Construcción de Líneas de Base	91
6.4.1	Características y usos	92
6.4.2	Desarrollo de una línea base	94

Capítulo 7

Evaluación costo-beneficio

7.1.	Definiciones, usos y aplicación.	105
7.1.1.	Definiciones	105
7.1.2.	Usos	106
7.1.3.	Aplicación	106
7.2.	Desarrollo de la Evaluación Costo-Beneficio	107
7.2.1	Identificar los objetivos del programa	107
7.2.2	Definir otras alternativas	107
7.2.3	Establecer el marco de referencia conceptual	108
7.2.4	Estimar el valor económico de los costos y beneficios mediante una metodología preestablecida.....	109
7.2.5	Estimar el valor presente neto.....	110
7.2.6	Estimar la relación costo-beneficio	112
7.2.7	Estimar la rentabilidad.....	112
7.2.8	Uso de los resultados	112
7.3	Metodologías utilizadas	114
7.3.1	Los enfoques.....	114
7.3.2	Herramientas para construir alternativas susceptibles de comparación	115
7.3.3	Herramientas para valorar costos y beneficios.....	116
7.3.4	Herramientas para cuantificar la incertidumbre relacionada al riesgo.....	117
7.4	Estudio de caso: Familias en Acción	118
7.4.1	El programa.....	118
7.4.2	La evaluación	118
7.4.3	Análisis Costo-Beneficio.....	119

Capítulo 8

Evaluación institucional

8.1	Características y Usos	125
8.2	Desarrollo de la Evaluación	125
8.2.1	Perspectiva de la evaluación	125
8.2.2	Unidad de análisis	126
8.2.3	Metodología de análisis	127
8.2.4	Levantamiento de información.....	127
8.2.5	Análisis de la información	128
8.2.6	Uso de los resultados	128
8.3	Metodologías utilizadas	128
8.3.1	La metodología SADCI.....	128
8.3.2	La metodología PROSE.....	131
8.3.3	La metodología OCAT.....	133
8.3.4	La Lista de chequeo Sí/No o Tarjeta de puntuación (Scorecard).....	135
8.4	Estudio de caso: Política de Vivienda y Tierras para PD	136
8.4.1	La Política.....	136

8.4.2	La evaluación	137
8.4.3	Metodología.....	138

Capítulo 9

Glosario	141
----------------	-----

Capítulo 10

Bibliografía de apoyo	145
<i>Muestreo (Sampling)</i>	152
<i>Encuesta (survey)</i>	153
<i>Capacidad organizacional, construcción institucional, fortalecimiento institucional, desarrollo organizacional</i>	153
<i>Herramientas de medición de capacidad institucional</i>	154
<i>Desempeño en el gobierno</i>	154
<i>Aleatoriedad</i>	155
<i>Método de pareo o correspondencia (propensity score matching)</i>	155
<i>Doble diferencia</i>	156
<i>Variables instrumentales</i>	156
<i>Regresión discontinua</i>	157
<i>Técnicas cualitativas</i>	157
<i>Evaluación participativa rápida - Participatory Rural Appraisal (PRA)</i>	158

Capítulo 11

Anexos.....	159
<i>11.1 Métodos más utilizados de recolección de información</i>	161
<i>11.2 Perfiles para evaluaciones de procesos</i>	163
<i>11.3 Perfiles para evaluaciones de productos</i>	164
<i>11.4 Perfiles para la E²⁺</i>	165
<i>11.5 Perfiles para evaluaciones de resultados</i>	166
<i>11.6 Perfiles para evaluaciones de impacto</i>	167
<i>11.7 Perfiles para Líneas de Base</i>	168
<i>11.8 Perfiles para evaluación institucional</i>	169

PRESENTACIÓN

El seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo y la evaluación de Políticas Estratégicas son elementos esenciales para la retroalimentación constante de las políticas públicas con las que el Estado busca construir un futuro próspero para los ciudadanos. Desde la década de los noventa del siglo pasado, se han realizado grandes esfuerzos por crear, articular, mantener, expandir, estandarizar y fortalecer un sistema que le permita al Gobierno Nacional velar por el cumplimiento de sus metas. El fruto de este arduo trabajo es el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados -Sinergia- del Departamento Nacional de Planeación. SINERGIA gerencia el manejo de la información relacionada con el seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo (PND), la agenda de evaluación del Gobierno y la promoción de la cultura del seguimiento y la evaluación en las entidades territoriales colombianas.

El componente de evaluaciones de Sinergia tiene como propósitos la consolidación y posicionamiento de un portafolio de servicios que pueda ser utilizado por los diferentes actores interesados en la realización de evaluaciones de política al interior del gobierno. La estrategia se desarrolla en el marco de un proceso de comunicación y socialización permanente con las direcciones técnicas, los sectores, la academia, los gremios y los organismos multilaterales.

Este documento hace parte de las Guías Metodológicas de la DSEPP-DNP, cuyo objeto es orientar al lector en el proceso de implementación de sistemas de seguimiento y evaluación. En esta entrega, se presenta una guía técnica y conceptual, que incluye tanto las definiciones, como el diseño y ejemplos de los tipos de evaluaciones más utilizados en la DSEPP. Lo anterior comprende desde entender el funcionamiento del programa a evaluar, mediante una herramienta como la cadena de resultados, pasando por el proceso de definición del alcance e hipótesis de la evaluación, hasta la determinación del tipo de evaluación apropiado para responder a las preguntas formuladas.

Para finalizar, quiero agradecer a todas las personas que apoyaron la elaboración de este documento, muchos de ellos ya no están en la Dirección, pero su trabajo fue vital para lograr esta publicación. Agradezco especialmente, a Ariane Ortiz y David Ibáñez quienes aportaron los insumos fundamentales para el desarrollo de este trabajo. De igual forma, agradezco a Armando Ardila, Diego Dorado e Iván Durán quienes con su trabajo y juiciosa revisión lograron darle un alto estándar de calidad a la publicación que hoy tengo el gusto de presentar.

ORLANDO GRACIA FAJARDO
DIRECCIÓN DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

CAPÍTULO I

Generalidades



Oleksandr Shevchenko

“Una evaluación se debe entender como una investigación sistemática y objetiva aplicada en alguno de los diferentes eslabones de la cadena de resultados o valor (insumos, procesos, productos, resultados e impactos) que tiene como finalidad mejorar el diseño, la implementación, la ejecución y los efectos de un plan, política, programa o proyecto a través de la toma de decisiones” (DEPP, 2010).

La Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP) del Departamento Nacional de Planeación (DNP) está comprometida con el fortalecimiento de las capacidades del Estado en temas de monitoreo y evaluación de las políticas públicas. Por tal motivo, quiere promover un lenguaje común y presentar un documento que guíe y resuma los conceptos utilizados en este tipo de prácticas, tanto en cuanto a su definición como a sus objetivos, dentro del marco del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados, SINERGIA. Es a través de la DSEPP que el Sistema focaliza los esfuerzos técnicos, conceptuales y de difusión de los resultados de la implementación de las políticas públicas.

SINERGIA gerencia el manejo de la información relacionada con el seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo (PND), la agenda de evaluación del Gobierno y el afianzamiento de la cultura de gestión pública por resultados en el país y América Latina.

La administración de la agenda de evaluación se adelanta a través del Sistema Nacional de Evaluaciones (Sinergia Evaluaciones), el cual tiene como propósitos la consolidación y posicionamiento de un portafolio de servicios que pueda ser utilizado por los diferentes actores interesados en la realización de evaluaciones de política al

interior del gobierno. La estrategia se desarrolla en el marco de un proceso de comunicación y socialización permanente con las direcciones técnicas, los sectores, la academia, los gremios y los organismos multilaterales.

Para el seguimiento al PND se cuenta con el Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno (Sinergia Seguimiento), plataforma tecnológica de SINERGIA que apoya las funciones de seguimiento a las metas de corto (PND-cuatrenio), mediano y largo plazo.

Finalmente, para el afianzamiento de la cultura de gestión pública por resultados se encuentra la Red de Monitoreo y Evaluación de Política Pública en Colombia, que permite intercambiar experiencias en evaluación y monitoreo a nivel local, nacional e internacional, al proveer espacios de discusión e intercambio de ideas con expertos, colegas y funcionarios públicos. Esto con el fin de promover la innovación y fortalecer la capacidad analítica y práctica en materia de monitoreo y evaluación.

Este documento hace parte de las Guías Metodológicas de la DSEPP-DNP, cuyo objeto es orientar al lector en el proceso de implementación de sistemas de seguimiento y evaluación. En esta entrega, se presenta una guía técnica y conceptual, que incluye definiciones, diseño y ejemplos

de los tipos de evaluaciones más utilizados en la DSEPP: evaluación de impacto; de resultados; de productos de procesos; institucional; costo-beneficio; ejecutiva (E²) y métodos cualitativos en las evaluaciones.

Su propósito es exponer la definición de estos tipos y los pasos a seguir en la selección de uno de ellos para la evaluación de un programa. Lo anterior comprende desde entender el funcionamiento del programa a evaluar¹, mediante una herramienta como la cadena de resultados, pasando por el proceso de definición del alcance e hipótesis de la evaluación, hasta la determinación del tipo de evaluación apropiado para responder a las preguntas formuladas.

1.1 ¿Qué es evaluar?

Para seleccionar el tipo de evaluación que mejor se ajusta al análisis deseado, es importante tener claro el concepto de evaluación. La comprensión del significado de este tipo de análisis, permite ubicar las diferentes modalidades de evaluación en el ciclo de un programa. Algunas definiciones de evaluación:

- *“Una apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados”... “se refiere al proceso de determinar el valor o la significación de una actividad, política o programa. Se trata de una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, de una intervención para el desarrollo planeada, en curso o concluida” (OECD, 2002).*
- *“... el proceso sistémico de observación, medida, análisis e interpretación encaminado al conocimiento de una intervención pública, sea esta una norma, programa, plan o política, para alcanzar un juicio valorativo basado en evidencias, respecto de su diseño, puesta*

en práctica, efectos, resultados e impactos. La finalidad de la evaluación es ser útil a los tomadores de decisiones y gestores públicos y a la ciudadanía”².

Con el objeto de tener un esquema claro en el cual se va a enmarcar la guía, se describen a continuación las diferentes perspectivas bajo las que se clasifican los tipos de evaluación. La categorización depende del momento de tiempo respecto al programa, el alcance, el tipo de preguntas que se van a resolver y los actores involucrados en el desarrollo de la evaluación³.

En primer lugar, las evaluaciones pueden dividirse de acuerdo a la fase en la que se encuentra el programa, dado que se realizan antes, durante o tras finalizar su implementación. La que se ha venido realizando con mayor frecuencia en la DSEPP es la evaluación ex-post, posterior a la ejecución del programa, cuyo objetivo es determinar los efectos logrados.

1.2 ¿A qué preguntas responde?

En temas de política pública y el manejo de recursos escasos, es importante poder responder a interrogantes como:

- ¿Hay otras alternativas para alcanzar este objetivo? ¿Estos recursos podrían usarse de mejor manera?
- ¿Está bien diseñado el programa? ¿Se encuentra bien implementado?
- ¿Cuáles fueron los efectos del programa?
- ¿El programa logra su objetivo?

La evaluación es una herramienta que permite responder de manera técnica y precisa a estas preguntas.

1 Ver mapas de procesos Evaluación de Políticas Estratégicas, DEPP, DNP (2010).

2 Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios de España.

3 En adelante se va a utilizar el término “programa” de manera genérica para referirse al Evaluado (intervención, programa, política, proyecto, producto, servicio, organización, etc).

Tipos de evaluación y sus características

Perspectiva	Tipo	Características
Tiempo	Ex ante	Análisis antes de implementación de programa para determinar efectos que provocaría
	Ex post	Se realiza una vez se ha dado la intervención <ul style="list-style-type: none"> • Dinámica: Es permanente, sirve de mecanismo de ajuste al programa controlado su desarrollo; • Intermedia: Análisis después de cierto nivel de avance del programa; • Final: Análisis después del fin de la ejecución del programa
Alcance	Seguimiento	Provee información sobre el progreso de un programa para comparar los avances logrados frente a las metas
	Operaciones Gestión	Evalúa la dinámica interna de los organismos de ejecución y los vínculos que existen entre sus componentes
	Institucional	Mide la capacidad institucional que tiene un programa para cumplir con sus objetivos
	Ejecutiva	Hace un análisis rápido de la articulación y consistencia entre insumos, procesos, productos y resultados esperados
	Productos y Resultados	Determina qué productos se entregaron y qué resultados se generaron frente a los insumos invertidos
	Impacto	Determinar el impacto asociado exclusivamente a la intervención de un programa
Actores	Costo-beneficio	Compara todos los costos y beneficios de un programa asignado un valor monetario, permite comparaciones para gastar en diferentes sectores
	Autoevaluación	Los actores de un programa o proyecto evalúan su propio trabajo, herramienta de gestión
	Externa	Experto ajenos al proyecto examinan aspectos del programa, herramienta del control
	Participativa	Valora la percepción como insumo para identificar el resultado

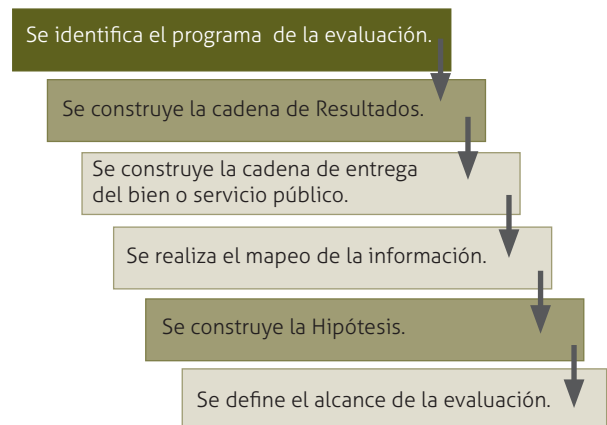
Fuente: BOT (2004), análisis del autor.

1.3 Definición del alcance de la evaluación

En el proceso de identificar los objetivos, metas e información necesaria del programa a evaluar, se sugiere utilizar una herramienta de tipo marco lógico. A continuación, se ilustran y detallan los pasos a seguir para definir el alcance de la evaluación, de manera que se entienda la cadena lógica del programa (Análisis de actores).

Es recomendable que estos pasos se realicen con la participación de todos los actores involucrados en el programa (*stakeholders*) para legitimar el proceso (ver recuadro).

Análisis de actores



Fuente: DSEPP-DNP

Análisis de actores

Una evaluación estará mejor formulada, desarrollada y sus recomendaciones serán debidamente discutidas y utilizadas en el ciclo de la política pública, si se involucra en todo el proceso a los actores interesados. La evaluación debe responder a diferentes expectativas y este análisis permite catalogarlas, considerando los intereses de los diversos agentes. Para un acercamiento inicial, los actores relacionados con una evaluación⁴ se pueden clasificar en:

- **El cliente principal de la evaluación:** el actor clave o grupo de actores patrocinadores que solicitan la evaluación y los principales destinatarios de sus productos.
- **Los actores involucrados:** personas y organizaciones que no son el cliente principal, pero que se caracterizan por tener una participación y/o un interés en la intervención (beneficiarios directos/indirectos, organizaciones que proveen fondos, funcionarios gubernamentales, funcionarios electos y empleados del gobierno con intereses pertinentes en la intervención, directores del programa, gerentes y el personal contratado, hacedores de política, la comunidad, los grupos de interés y asociaciones).

Para profundizar en un análisis de roles e intereses de actores relacionados, existen diversas herramientas. Lo importante en esta etapa es tener en cuenta que el proceso de definición del alcance de la evaluación debe ser participativo.

¿Cuáles son los actores y el rol que juegan en una evaluación desarrollada por la DSEPP?

- **El diseñador de política –Presidencia, Ministerios, DNP, Entidades u Organismos con interés en la intervención–:** plantea

preguntas que se quieran resolver con la evaluación; usa los resultados.

- **El gerente del programa:** plantea preguntas que se quieran resolver con la evaluación; facilita la disponibilidad de información; apoya el trabajo de campo en regiones o municipios para encuestas; usa los resultados.
- **Los técnicos del programa:** participan en el diseño de la evaluación; acompañan su desarrollo; facilitan la disponibilidad de información.
- **El proveedor de fondos para la evaluación:** Banca multilateral, entidad del gobierno central o el mismo ente ejecutor del programa.
- **El diseñador de la evaluación-DNP-:** prepara y lidera procesos entre los diferentes actores relacionados para definir los objetivos de la evaluación, determinar la información disponible, costear la evaluación, desarrollar cronogramas, fijar el equipo necesario para la ejecución y sus responsabilidades, construir parámetros necesarios para la muestra, consolidar los términos de referencia; seleccionar el equipo de evaluación; hacer seguimiento al equipo de evaluación así como a la adopción de las recomendaciones y la difusión de resultados.
- **El equipo de evaluación-firma de consultoría-:** se compone básicamente de un director de la evaluación, un experto en evaluación, expertos sectoriales, analistas, un estadístico experto en muestreo, un diseñador de encuestas, un grupo de encuestadores y su responsable, y un equipo que organiza y procesa los datos.

4 Morra y Rist (2009).

- **Universidades, centros de investigación:** utilizan las bases de datos y la información generada por la evaluación para corroborar los análisis desarrollados y resultados o hacer estudios de otros indicadores.
- **El público:** beneficiarios directos e indirectos, la comunidad, los grupos de interés, las asociaciones que utilizan los resultados de la evaluación para rendición de cuentas.

A continuación se detallan los pasos a seguir para la definición del alcance de una evaluación.

1.3.1 Paso 1: Identificar el programa a evaluar

Se toma la decisión de evaluar un programa cuando se quieren tomar medidas, entre otras, acerca de:

- Diseño de políticas
- Justificación de los gastos
- Efectividad del programa
- Mejoramiento de la entrega de los servicios que provee el programa
- Ampliación o replicación del programa en otras zonas u otros países

La DSEPP, a partir de estos criterios, identifica los programas que se va a evaluar proponiendo una agenda de evaluaciones preliminar para discusión en el Comité Intersectorial de Evaluaciones (ver mapa de procesos de Evaluación de Políticas estratégicas, DEPP-DNP, 2010). El Comité es una instancia compuesta por la Presidencia, los ministerios y el DNP, que determina la agenda a

ejecutar en el año en curso. Una vez ratificada se asigna la evaluación a un responsable del área de evaluaciones de la DSEPP, quien tiene como tarea inicial elaborar la cadena de resultados del programa.

1.3.2 Paso 2: La cadena de resultados o cadena de valor

La cadena de resultados es uno de los instrumentos que se puede utilizar para entender la lógica con la que se creó e implementó un programa. Esta herramienta es utilizada por la teoría de cambio, que desarrolla el mapa de la construcción de las etapas o fases necesarias para alcanzar los objetivos de largo plazo de una intervención⁵.

“El fin último de la teoría de cambio es desarrollar el mapa general de las causas y efectos a través de la identificación de los eventos o condiciones que pueden afectar a una intervención, de los medios como consigue los resultados deseados y especialmente de la interrelación y la complejidad de los procesos internos de la política pública”⁶.

Para mayor nivel de detalle acerca de la teoría de cambio, ver autores como Heyer (2001), Menon y Wignaraja (2007) y Morra y Rist (2009), que la utilizan para el diseño y la evaluación de programas, a través de cadenas lógicas de causa y efecto⁷.

Dentro de la teoría, la cadena de resultados está diseñada para ayudar a los evaluadores y formuladores de política a representar los procesos de la intervención y el alcance de la evaluación, de esta manera:

- Ayuda a gestar un entendimiento común del programa y de las expectativas entre las partes interesadas, en un lenguaje compartido.
- Provee una base de conocimiento para la evaluación.

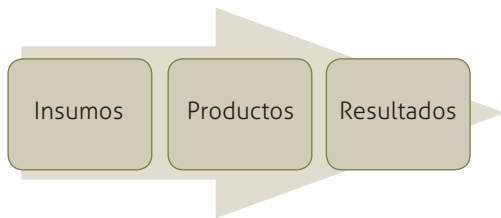
⁵ Kellogg Foundation (2004).

⁶ Heyer (2001).

⁷ Ver Guía de Teoría de Cambio, DEPP, DNP (2010).

- Identifica los supuestos que se están haciendo, lo que puede convertirse en una plataforma para formular las preguntas de evaluación y los conectores lógicos de acción.
- Señala las variables de intervención, a las cuales se hará seguimiento con la evaluación.

La forma simple de relación de causalidad fue propuesta por Suchman (1967) como una alternativa para entender modelos de marco lógico: De esta forma se plantean las etapas de una cadena de razonamientos para mostrar cómo se interrelacionan las causas y se generan los efectos



Fuente: DSEPP-DNP.

tos (el impacto deseado o meta final se presenta a menudo como la última etapa en el modelo).

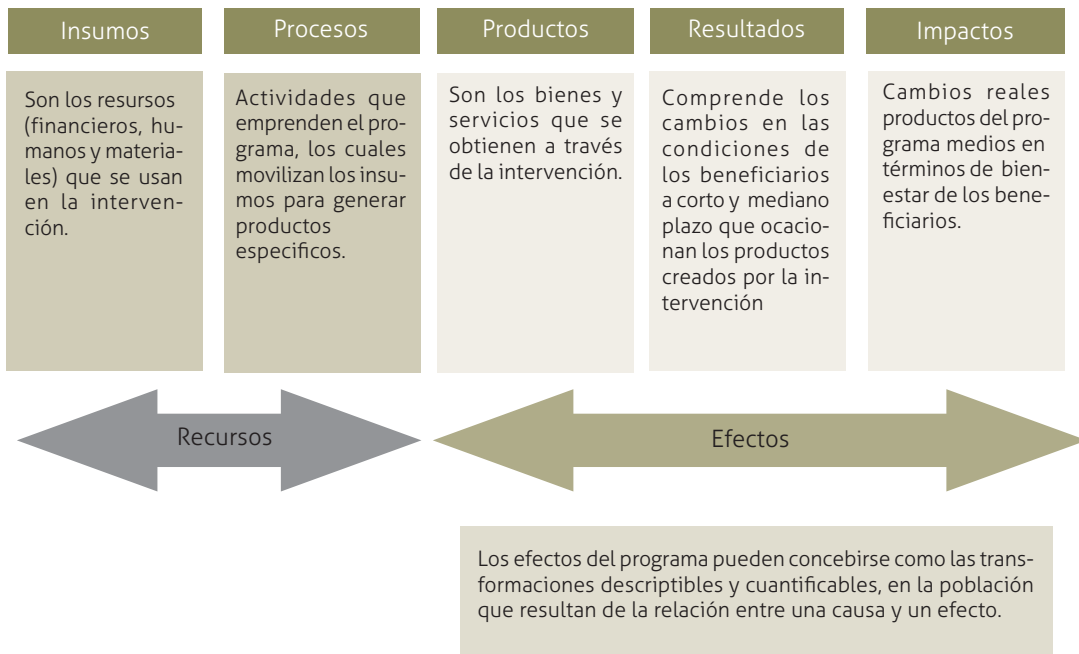
La cadena de resultados de un programa muestra la secuencia causal de los procesos que componen la intervención⁸. Aunque no revela específicamente cómo son los vínculos de causalidad, sí expone cómo es el orden secuencial del programa a través de los insumos que necesita, de los procesos que genera para movilizar sus recursos, de los bienes y servicios que crea, de los efectos a corto y mediano plazo sobre los niveles de bienestar de los beneficiarios del programa y de los impactos reales que produce.

Algunos tips

¿Qué preguntas pueden contribuir a diferenciar cada uno de los pasos?

- **Insumos:** ¿Cuántos recursos humanos, financieros y físicos se invirtieron en el programa? ¿Cuánto personal trabajó?

La cadena de resultados



Fuente: Menon, S. Karl, J. & Wignaraja, K. (2009). Adaptación del Autor.

8 Morra y Rist (2009) plantean la cadena de resultados como una forma de desarrollar la Teoría de Cambio.

- **Procesos:** ¿Con qué rapidez se está haciendo? ¿Cuánto cuesta?
- **Productos:** ¿Cuántas unidades de productos y servicios se están generando?
- **Resultados:** ¿Cómo han cambiado las condiciones de los beneficiarios en las que el programa está interviniendo en el corto y mediano plazo?
- **Impactos:** ¿Cómo han cambiado las condiciones de los beneficiarios en las que el programa está interviniendo en el largo plazo?

¿Cómo diferenciar productos de efectos?

Los productos dependen en mayor medida del accionar directo del programa, mientras que los resultados e impactos capturan otros factores que pueden influir en su comportamiento.

Ejemplo: Salud pública

Campaña para virus AH1N1

- **Insumos:** recursos campaña (dinero, personas).
- **Procesos (actividades):** diseño y desarrollo de avisos para prensa escrita, mensajes radiales, propagandas de TV; difusión de avisos.
- **Productos:** avisos de prensa escrita publicados, mensajes radiales difundidos; propagandas de TV al aire.
- **Resultados de corto plazo:** las personas leen, oyen y ven los avisos; su actitud cambia.
- **Resultados de mediano plazo:** las personas cambian su comportamiento (se lavan más frecuentemente las manos, se ponen tapabocas cuando tienen síntomas).
- **Impactos:** baja la frecuencia de casos de AH1N1.

1.3.3 Paso 3: La cadena de entrega

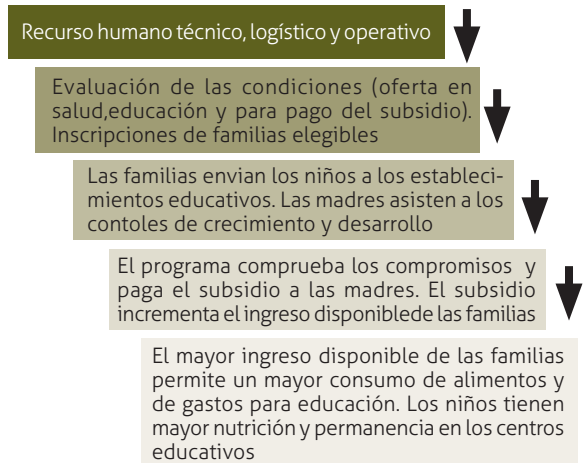
“La cadena de entrega se puede definir como el conjunto de actores (personas o instituciones), y las relaciones entre ellos, a través de las cuales una actividad o un proceso de un sistema dado será implementado.”⁹

La característica más relevante de la cadena de entrega es que se utiliza como representación gráfica de la interacción entre actores, instituciones y procesos, con el propósito de identificar los obstáculos que potencialmente podrían incidir en la entrega de los bienes y servicios de la intervención. Responde a la pregunta: ¿cómo, y a través de quién, ocurre una actividad o un proceso del sistema?

Ejemplo: Programa Familias en Acción

El objetivo del programa es suministrar a los hogares más pobres un subsidio en dinero, condicionado por un conjunto de requisitos en salud, nutrición y educación, dependiendo de la edad de los niños.

Cadena de Entrega del programa Familias en Acción



Fuente: Grupo de evaluación DSEPP, DNP.

9 Barber (2009).

1.3.4 Paso 4: El mapeo de información

El mapeo de información¹⁰ de la evaluación en esta etapa no pretende ser exhaustivo, pues aún no se ha definido el tipo. Aquí se refiere a entender un poco más el contexto en el cual se desarrolla el programa.

Las preguntas que se quieren responder son:

- ¿Qué nivel de detalle de información maneja el programa?
- ¿Cómo funciona el sector?
- ¿Cómo funcionan los programas con este tipo de objetivos en Colombia? ¿Cómo en el contexto internacional?
- ¿Cuáles son las fuentes de información del programa (registros administrativos, información, línea de base)?

En este ejercicio, es crucial entender tanto los supuestos y justificación sobre los que se fundamenta la existencia del programa, como tener claro el conocimiento existente de este tipo de programas.

1.3.5 Paso 5: Construcción de la hipótesis de evaluación

Los pasos anteriores deben contribuir a definir la hipótesis principal de la evaluación. Ésta es esencial para orientar el proceso y permite llegar a las conclusiones concretas de la evaluación.

Una hipótesis bien formulada aclara las variables que se van a analizar, las relaciones entre ellas, y plantea los objetivos del estudio. A partir de allí, se podrán identificar las necesidades de información, diseñar los indicadores a medir y delinear una estrategia de evaluación sólida que proporcione respuestas a las preguntas propuestas.

Ejemplo: Programa Familias en Acción (2004)

Hipótesis a evaluar: Familias en Acción mejora los niveles de salud, nutrición y educación de la población más pobre (Sisbén 1) de municipios con menos de 100 mil habitantes.

1.3.6 Paso 6: Definición de objetivos y alcance de la evaluación

Al saber cuál es la hipótesis de la evaluación, determinar su alcance permite: establecer los objetivos, delimitar lo que se va y lo que no se va a incluir en el estudio y especificar las principales preguntas a resolver por parte de la evaluación. En cuanto a estas últimas, es imperativo aclarar si:

- ¿Son preguntas de gestión del programa?
- ¿Son preguntas de política?
- ¿Son preguntas de operatividad?
- ¿Son preguntas del diseño del programa?
- ¿Son preguntas de implementación?
- ¿Son preguntas de capacidad institucional?
- ¿Son preguntas de costo-beneficio?
- ¿Son preguntas de los resultados del programa?
- ¿Son preguntas del impacto del programa?

Al definir las preguntas, es necesario hacer una priorización para demarcar el objetivo general, los objetivos específicos y el alcance de la evaluación.

1.4 Selección del tipo de evaluación

A continuación, se puede entrar a seleccionar el tipo de evaluación que más se ajusta al alcance.

¹⁰ Levantamiento de información secundaria del programa.

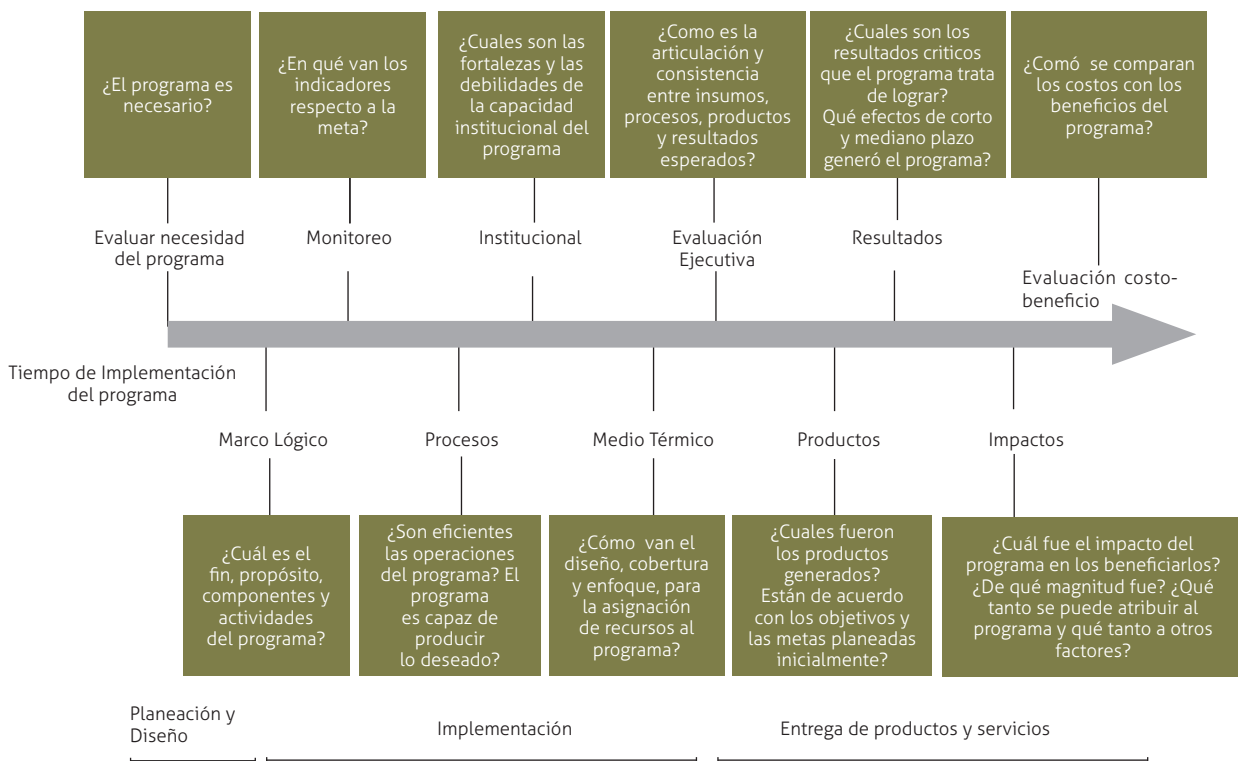
1.4.1 ¿Cómo seleccionar el tipo de evaluación?

Al final de esta sección se presenta un cuadro resumen con las razones técnicas, presupuestales y políticas que pueden incidir en la escogencia de un tipo de evaluación. El cuadro es una compilación de los tipos más recurrentes en la literatura y los utilizados frecuentemente por la DSEPP. Para cada uno de éstos, se plantean algunas características para su desarrollo, su objetivo, los actores que intervienen en su diseño y ejecución, en qué momento es más recomendable hacerla con respecto a la fase en la cual se encuentra el programa, las preguntas

a las que debería responder y la información necesaria para realizarla. Se enuncian otras razones no técnicas por las cuales se toman decisiones de hacer o no hacer determinado tipo de evaluación como los recursos disponibles o el interés político por los resultados.

Los tipos de evaluación se clasifican según su alcance y el tiempo de evolución de la intervención: etapas de planeación y diseño, de implementación, y de entrega de productos o servicios. Es importante anotar que, dependiendo de las preguntas a resolver por el programa y los recursos disponibles, los diferentes tipos se pueden utilizar de manera conjunta y complementaria.

Tiempo de implementación vs. Tipo de evaluación



Fuente: Análisis del autor.

1.4.1.1 Etapa de planeación y diseño

En ésta el programa aún no ha comenzado, por lo que se pueden realizar evaluaciones ex-ante, que se encargan de determinar: si la interven-

ción es necesaria, qué opinan los actores de su implementación, cuáles serían sus beneficiarios, costos, impactos esperados y, de acuerdo con experiencias similares en otros países o regiones, relevancia para el caso estudiado.

1.4.1.2 Etapa de implementación

Ésta comienza cuando el programa empieza a funcionar. En algunos casos se adelanta un programa piloto, con el objeto de detectar aspectos a mejorar en la operación del programa antes de que su corrección se vuelva muy costosa o se descubran impactos negativos.

Las evaluaciones realizadas durante la etapa de implementación tienen como objeto principal generar un entendimiento básico del programa, definir sus indicadores clave y conocer mejor la manera como opera para entregar los bienes o servicios.

1.4.1.3 Etapa de entrega de productos y servicios

Cierto tiempo después de que el programa esté entregando sus bienes o servicios, se pueden evaluar otros aspectos como los productos, los resultados de corto y mediano plazo o los impactos del programa en el largo plazo. Adicionalmente, es posible examinar la parte operativa del programa o hacer un análisis costo-beneficio de su implementación. Estos tipos requieren que el programa lleve cierto tiempo de ejecución, sin embargo es necesario establecer desde el diseño del programa los indicadores a medir y levantar una línea base de éstos antes de su inicio.

A continuación se presentan tres tablas con mayor nivel de detalle para cada una de las etapas.

1.5 Estudio de caso: Plan Nacional de Consolidación Territorial¹¹

1.5.1 Paso 1: Identificar el programa o política a evaluar

El ejemplo que se expone a continuación es del **Plan Nacional de Consolidación Territorial (PNCT)**. Se decidió evaluar este plan porque era necesario identificar si lo que se planeó en la Directiva Presidencial 01 de 2009 se estaba

cumpliendo. Teniendo en cuenta lo anterior, se incluyó en la agenda de evaluaciones de la DEPP en el año 2010.

- **Proceso de talleres:** se adelantaron dos talleres. El primero fue guiado y coordinado por el Director de Evaluación de Políticas Públicas del DNP para precisar los conceptos de monitoreo, seguimiento y evaluación; presentar las diferentes metodologías de evaluación que se emplean en la Dirección, y solventar las inquietudes por parte de los múltiples involucrados en la implementación del Plan. El segundo se realizó con representantes de las diferentes entidades que hacen parte del PNCT, con el fin de discutir los procesos de la cadena de resultados del Plan de una forma participativa.
- **Su origen:** con el propósito de alcanzar los objetivos de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática, mantener la confianza inversionista y avanzar en la política social efectiva, el Gobierno Nacional se ha concentrado en diseñar un mecanismo (denominado Salto Estratégico) que fortalezca la alineación de los esfuerzos militar, policial y antinarcóticos con aquellos en el área social, de justicia, desarrollo económico e institucional del Estado en zonas estratégicas del territorio nacional. Con esta propuesta, se pretende reafirmar la generación de condiciones de seguridad, con efectos permanentes, buscando potenciar las condiciones necesarias para lograr la consolidación sostenible del Estado de acuerdo con las particularidades territoriales (Directiva Presidencial 01 de marzo de 2009).
- **EL PNCT:** es una estrategia coordinada, progresiva e irreversible, por medio de la cual se busca afianzar la articulación de los esfuerzos estatales para garantizar de manera sostenible un ambiente de seguridad y paz que permita el robustecimiento de las instituciones democráticas, en beneficio del libre ejercicio de

11 Grupo de evaluación, DEPP.

Tipos de Evaluación y razones para su uso

Razones técnicas							Otras razones
Objetivos	Actores que intervienen	¿Cuándo se hace?	Preguntas	Información disponible	Recursos disponibles	Interés político	
Evaluación preimplementaria	Diseñador de política	Antes de implementación: evaluación ex ante	El programa es necesario? Los recursos se podrían usar de otra forma para lograr ese objetivo? El programa tiene supuestos y justificación válidos?		costo medio	orientar recursos, justificar inversiones	
Para beneficiarios	diseñador de política, técnico, beneficiarios, firma consultora	Antes de implementación: evaluación ex ante	Cuáles son las prioridades de los beneficiarios en programas similares? Cuál es la posible población objetivo? Cuáles son las prioridades de la población que se espera atender con el programa?	información de programas similares, encuestas o posibles beneficiarios	bajo costo	Justificar inversiones	
Para línea de base	diseñador de política, gerente, estadístico, firma para recolección de información, beneficiarios, control	Antes de implementación: con levantamientos de información posteriores para evaluación de mediano y largo plazo del programa. Se puede hacer en la etapa de entrega de productos, pero no es lo ideal	Cuál es la situación inicial antes de una intervención? En qué aspectos se espera que el programa tenga algún impacto? Qué se debe medir para seguir o evaluar una intervención?	Diseño de encuesta y primer levantamiento de información	Costo medio (entre US\$50.000 y 100.000)	Técnico, justificar inversiones	
Micro simulación, evaluación meta-nivel	diseñador de política, gerente programa, técnico	Antes de implementación: evaluación ex ante	Cuáles serían los impactos potenciales del programa basado en experiencia de otros países? Cuál es la magnitud del efecto esperado del programa? Cuál es el tamaño de muestra requerido para la evaluación de impacto	Información de implementación de programas similares a otros países	Bajo costo (entre US\$5.000 y 10.000)	Orientar recursos, justificar inversiones, determinar prioridad de futuras evals, ayudar en diseño de programas y políticas	
Analisis costo-efectividad	diseñador de política, gerente de programa, técnico	Tanto en la fase de planeación del programa, como después de la implementación para determinar si los objetivos de eficiencia se logran	Cuáles su eficiencia? Cuál es el costo de hacer un cambio de unidad en el resultado?	Rubros de gastos, costos iniciales, referencias máximas y mínimas de mercado	Bajo costo	comparar la eficiencia relativa de los programas para lograr el resultado de interés	
Avaluación costo-beneficio	diseñador de política, gerente de programa, firma de consultoría	Antes o después de implementación: en la fase de planeación para justificar el programa en términos económicos y repetirlo al final para determinar si los objetivos económicos se logran	¿Son los beneficiarios económicos mayores a los costos del programa? Cuáles son los costos de los programas (monetarios o no monetarios)? Cuál es la relación con respecto a usos alternativos de los mismos recursos y a los beneficiarios que produce el programa?	Estimación de costos del programa; estimación de beneficiarios (con supuestos o información de impactos)	costo medio	reorientar recursos	

Etapa de planeación y diseño del programa

Fuentes: Judy Baker (2000), Social Impact (2008), Kusek y Rist (2004), B.O.T. (2004). Adaptación del autor.

Razones técnicas						Otras razones	
Objetivo	Actores que intervienen	¿Cuándo se hace?	Preguntas	Información disponible	Recursos disponibles	Interés político	
Teoría del programa- Marco lógico	Diseñador de política, gerente del programa, funcionarios	Antes o durante implementación: se puede crear para el diseño del programa, los programas lo pueden construir de manera retrospectiva, se puede aplicar a lo largo del proyecto	Cuáles son los objetivos del programa? La lógica del programa es consistente? Cuáles son las hipótesis a evaluar? Cuáles son los indicadores a seguir?	Levantamiento de fin, propósitos, componentes y actividades	Bajo costo- tarea interna	Tener información clave para gerenciar el programa	
Supervisión- Reportes de monitoreo	Diseñador de política, gerente, funcionario, beneficiario	Periodicidad diaria-mensual: si sistema de monitoreo se coordina con diseño de evaluación puede ser muy útil para información de línea de base de evaluación	En qué van los indicadores con respecto a la meta? En qué va el cumplimiento de actividades? Retroalimentación acerca de si el programa se está implementando de acuerdo con lo planificado? cuáles son los problemas específicos por los cuales esta implementación está fallando?	Información de indicadores administrativos y de monitoreo	Bajo costo	Reportar periódicamente al público el avance del programa	
Evaluación de procesos (formativa evaluación) u operaciones	Diseñador de política, gerente, funcionarios, firma de consultoría (si es con impacto)	Durante implementación: se puede incorporar en el sistema de monitoreo o puede ser un componente importante de la evaluación de impacto	¿El programa es capaz de producir lo deseado? ¿Cuáles son las razones para el logro o no de los productos? ¿Son eficientes las operaciones del programa? ¿Dónde están las diferencias entre el diseño y ejecución del programa? ¿Cómo están afectando los insumos la entrega de los productos?	Indicadores de insumos, de gestión, procedimientos, tareas, actividades	Bajo costo si se incorpora en sistema de monitoreo	Modificar procesos del programa, identificar cuellos de botella para el logro de los productos y resultados	
Evaluación Ejecutiva (E ²)	Diseñador de política, gerente, técnico, funcionarios, consultor o firma, beneficiarios	Durante la etapa de implementación o de entrega de productos y servicios	Cómo son el diseño, el manejo operativo, la estructura organizacional, el manejo financiero, las actividades de seguimiento y evaluación del programa? Tiene coherencia la implementación con el diseño? Cómo es la calidad de la implementación? Cuál es la eficacia y eficiencia del programa?	Información secundaria administrativa y de entrega del servicio, ejercicio tipo cadena de resultados, cadena de entrega, entrevistas y grupos focales a beneficiarios	US 35.000	Modificar programa en diseño, implementación o continuar financiación	
Revisión de medio término	Diseñador de política, gerente, técnico, consultor o firma (opcional)	Cierto nivel de avance del programa: se puede realizar en la mitad de la ejecución de un programa	Cómo van el diseño, cobertura, enfoque, asignación de recursos del programa?	Avance indicadores planteados en el marco lógico	Bajo costo	Modificar programa, continuar financiación pedido por banca multilateral	
Evaluación institucional	Diseñador de política, gerente, técnico, funcionarios, firma de consultoría	Durante la etapa de implementación o de entrega de productos y servicios	Qué capacidad institucional tiene el programa para cumplir con sus objetivos? ¿Cómo está funcionando? Entrega servicios de calidad y de manera eficiente? Qué debilidades tiene? Es viable y sostenible? Los recursos están bien utilizados? Entiende y opera con el entorno? Qué cambios se requieren para las normas, arreglos administrativos y organizacionales que presentan un desempeño deficiente mejor?	Información interna del programa: administrativa, de gestión, organizacional, financiera, de recurso humano, técnica, de estructura, de cultura	Costo razonable si se implementan mecanismos apropiados desde el inicio	Relaciones intra o interinstitucional; revisión de leyes, reglas o normas; fortalecimiento institucional y gestión; decisiones estratégicas organizacionales o de financiamiento	

Etapa de implementación del programa

Fuentes Judy Baker (2000), Social Impact (2008), Kusek y Rist (2004), B.O.T. (2004), Adaptación del autor.

Razones técnicas						Otras razones	
Objetivo	Actores que intervienen	¿Cuándo se hace?	Preguntas	Información disponible	Recursos disponibles	Interés público	
Evaluación de productos	Diseñador de política, gerente, funcionarios, firma de consultoría	Corto plazo: se puede hacer en la fase de finalización del programa	Cuáles fueron los productos generados? Están de acuerdo con los objetivos y las metas planeadas inicialmente?	Indicadores de productos generados	Costo razonable si se implementan mecanismos apropiados desde el inicio	Modificar programa, mostrar productos	
Evaluación de resultados	Diseñador de política, gerente, técnico, firma de consultoría, beneficiarios	Corto y mediano plazo: se puede hacer el análisis de manera posterior a los productos y antes del de impactos	Cuáles son los resultados críticos que el programa trata de lograr? Qué efectos de corto y mediano plazo generó el programa	Indicadores de resultados del programa	US 250.000 (aunque puede tener costos menores si se implementan los mecanismos adecuados desde el principio)	Modificar programa, mostrar resultados	
Evaluación de impactos	Diseñador de política, gerente, técnico, firma de consultoría, firma de encuestadora, firma que analiza datos, beneficiarios, grupo de control	Mediano y largo plazo: se recomienda tener una línea de base antes de inicio de la intervención: el programa debe haber completado su fase de implementación y llevar un tiempo funcionando para poder medir impactos. Sin embargo el haber levantado una línea de base con los indicadores de impacto antes del inicio del programa puede reducir costos en el levantamiento de la información y lograr una evaluación más rigurosa	¿Cómo afectó el programa a los beneficiarios? ¿Algún mejoramiento fue el resultado directo del programa o se habría producido de todas formas? ¿Se podría modificar el diseño del programa para mejorar sus repercusiones? ¿Se justificaban los costos? Cuáles son las consecuencias no previstas en los beneficiarios?	Encuestas a beneficiarios y grupo de control pre y post intervención	Alto costo (entre US 300.000 y 1.000.000) depende del tamaño de la muestra	Réplica, ampliación, cerrar programa, diseño de política, mostrar impactos	

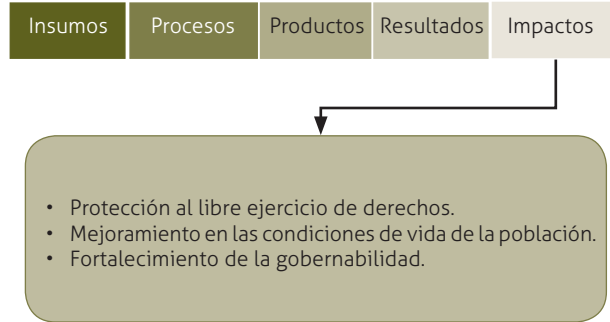
Etapa de entrega de Productos y Servicios

Fuentes Judy Baker (2000), Social Impact (2008), Kusek y Rist (2004), B.O.T. (2004). Adaptación del autor.

los derechos ciudadanos y de la generación de condiciones para su desarrollo humano (Directiva Presidencial 01 de marzo de 2009).

1.5.2 Paso 2: La cadena de resultados

Se construye la cadena de resultados del PNCT:



1.5.3 Paso 3: La cadena de entrega

Como se mencionó anteriormente, la cadena de entrega corresponde al conjunto de actores (personas o instituciones) y las relaciones entre ellos, por medio de las que una actividad o proceso de un sistema será implementado. Responde a la pregunta: *¿cómo, y a través de quién, ocurre una actividad o un proceso del sistema?*

El PNCT está estructurado en tres fases en las cuales se llevan a cabo los diferentes procesos planteados en la cadena de resultados. Al mismo tiempo, se detallan los responsables principales para que cada una logre los productos propuestos y de esta forma se pueda determinar la cadena de entrega del Plan:

- Fase de control:** se implementa en zonas donde persiste la presencia activa de los grupos armados ilegales, estructuras de narcotráfico y bandas criminales, así como en zonas de desmovilización de las autodefensas ilegales. Por medio de un esfuerzo militar intensivo, el Estado deberá cumplir con el objetivo de desarmar y neutralizar estas organizaciones criminales y, simultáneamente, romper las redes e infraestructura del narcotráfico en la zona.
- Fase de estabilización:** el objetivo consiste en establecer unas condiciones mínimas de seguridad con el fin de que pueda iniciarse el proceso de recuperación estatal, en el que las instituciones y agencias gubernamentales puedan continuar o, en algunos casos, iniciar el desarrollo de sus labores. Esta fase tendrá como prioridad la satisfacción de las necesi-

dades básicas y más inmediatas de la población. Se mantendrá un importante esfuerzo militar para neutralizar cualquier amenaza, pero el papel de la policía es fundamental para ir garantizando territorios seguros y de confianza.

- **Fase de Consolidación:** se aplicará en zonas preestablecidas y el objetivo consistirá en ejercer plena autoridad del Estado y aumentar el bienestar de la población a través del normal y adecuado funcionamiento de todas sus instituciones y agencias. En esta fase, se debe dar la transición de la satisfacción de las necesidades básicas de la población a la prestación efectiva de todos los servicios esenciales del Estado, como son: la educación, la salud, la justicia, las obras de infraestructura, la recreación, etc. Aquí el papel de las instituciones del Estado, de las agencias internacionales, de la sociedad civil y de la comunidad será fundamental.

1.5.4 Paso 4: El mapeo de información

Responde a la pregunta: ¿cómo funciona el programa, cuál es su diseño, cuáles son sus objetivos?

En el artículo 6 del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 "Estado Comunitario: Desarrollo para Todos – Descripción de los principales programas de inversión", se establece en su numeral 2 la Política de Defensa y Seguridad Democrática. Esta política tiene el propósito de avanzar en la consolidación de las condiciones de seguridad, para que a través de ellas se construya una Nación que haga de la seguridad democrática un verdadero puente hacia la paz, la reconciliación y la prosperidad general. En este sentido, además de las metas en materia de preservación de la vida, la Política de Defensa y Seguridad Democrática debe tener un componente importante de política social. Alcanzar estos objetivos requerirá la concurrencia de esfuerzos del Gobierno Nacional, la comunidad internacional, las entidades territoriales y la sociedad colombiana.

El Plan Nacional de Consolidación Territorial surge como una estrategia para implementar lo

establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 en unas zonas específicas del país, por medio de un proceso coordinado y progresivo que logre la articulación de los esfuerzos estatales para asegurar de manera sostenible un ambiente de seguridad y paz que permita el fortalecimiento de las instituciones democráticas, en beneficio del libre ejercicio de los derechos ciudadanos y de la generación de condiciones para su desarrollo humano.

Para avanzar en la consolidación de forma más eficiente, efectiva e integral, se propone continuar con la acción Inter-Agencial como herramienta de actuación rápida y dinámica para producir los resultados esperados, incrementar la confianza y credibilidad de los ciudadanos en el Estado, a través de: planeación conjunta, acciones colectivas y, en paralelo, ejercicios de coordinación de las múltiples instituciones que participan en la implementación de la estrategia. Los principales elementos de ésta son:

a. Delimitación geográfica de la zona de interés

- Áreas principales para iniciar la consolidación: Zona Macarena y Río Caguán, Zona Pacífico (Nariño, Cauca, Buenaventura, Sur de Chocó), Zona Bajo Cauca Antioqueño y Sur de Córdoba, Zona Sur de Tolima y Sur de Valle del Cauca.
- Áreas de transición hacia la consolidación: Zona Montes de María, Zona Sierra Nevada de Santa Marta y Zona Oriente Antioqueño.
- Áreas Complementarias: Zona Arauca, Zona Putumayo, Zona Catatumbo y Zona Bajo Atrato.

b. Direccionamiento y Gestión

Con el fin de garantizar la capacidad de realizar de manera eficiente las estrategias del PNCT y armonizarlas con el esfuerzo militar, el Consejo Directivo del Centro de Coordinación y Acción Integral -CCAI-, adelanta el direccionamiento estratégico, emite instrucciones y mantiene lazos a nivel nacional y territorial para la implementación de los planes regionales estratégicos de consolidación y su correspondiente operatividad.

c. Consejo Directivo y Comité Ejecutivo

En el marco de la estrategia, el Centro de Coordinación de Acción Integral -CCAI- será el espacio de encuentro de las entidades del nivel nacional que tengan responsabilidad en la ejecución de ésta. El Consejo Directivo del CCAI, de acuerdo con las necesidades del PNCT, ordenará el funcionamiento de la coordinación y adoptará las medidas requeridas para responder a las dinámicas de consolidación de las zonas estratégicas definidas. Para tales efectos, el Consejo Directivo del CCAI estará conformado por el Ministro de Defensa Nacional, el Comandante General de las Fuerzas Militares, el Director General de la Policía Nacional, el Alto Consejero de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, el Director del DAS y el Fiscal General de la Nación.

A su vez, harán parte del Comité Ejecutivo del CCAI (cuyas sesiones serán mensuales) los ministros de las carteras de Agricultura, Protección Social, Interior y de Justicia, Educación Nacional, Minas y Energía, Transporte y Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Asistirán también los directores del Departamento Nacional de Planeación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA–, el INCODER, Coldeportes y la Registraduría Nacional del Estado Civil. Se busca un alto nivel de representación institucional en el Comité Ejecutivo del CCAI, con el fin de asegurar una alta capacidad para asumir compromisos, razón por la cual una eventual delegación únicamente podría hacerse en los viceministros(as) o subdirectores(as), la secretaria técnica la realizará Acción Social.

d. Plan de acción regional para la consolidación

Es responsabilidad de cada entidad del orden nacional aportar la información y análisis territorial para la construcción, ejecución, monitoreo y seguimiento de los planes regionales de consolidación, orientados a la articulación de los esfuerzos militares y civiles. Éstos serán elaborados y aprobados durante el primer cuatrimestre del año 2009 y tendrán en cuenta los componentes de Atención Humanitaria de Emergencias, Justicia, Se-

guridad, Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Gobernabilidad y Ordenamiento de la Propiedad. Es fundamental definir con los gobiernos locales el ejercicio de priorización de cada uno de los vectores de intervención planteados.

e. Compromisos Institucionales

Los ministerios y entidades nacionales deben revisar sus programaciones presupuestales y hacer un mayor esfuerzo de focalización de recursos en los municipios que serán objeto del PNCT, para esto es indispensable:

- Identificar en el primer trimestre de 2009 los presupuestos, programas y proyectos previstos en los años 2009 y 2010 dirigidos a los municipios establecidos en el PNCT. Esta tarea se adelantará en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación.
- Dar prelación a la ejecución de los programas y proyectos previstos para la vigencia 2007-2010 en los municipios definidos en el PNCT.
- Especificar el monto de recursos susceptible de ser focalizado en los municipios de intervención del PNCT.
- Velar porque el cumplimiento de las metas 2008-2010 de cobertura en educación, régimen subsidiado de salud, vacunación y agua potable, entre otras, se logre en un tiempo menor al previsto en el Plan Nacional de Desarrollo para el resto de los municipios del país.
- Encontrar nuevas fuentes potenciales de recursos y direccionar su asignación a los municipios priorizados, de acuerdo con las estrategias a desarrollar en las áreas de cada municipio y de manera articulada. Las fuentes derivadas de la Cooperación Internacional serán estudiadas por la Dirección de Cooperación Internacional de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -ACCIÓN SOCIAL-, teniendo en cuenta los lineamientos de la Estrategia Nacional de

Cooperación 2007-2010 y el propósito de fortalecer la capacidad regional de gestión de cooperación internacional.

- Reforzar las estrategias de difusión y promoción de la oferta institucional en los municipios de intervención del PNCT, así como eliminar o subsanar las barreras de acceso para garantizar mayor oportunidad y eficiencia de oferta de cada Ministerio.
- Acelerar el desarrollo de las estrategias y ejecución de los recursos determinados en los Conpes 102, 113 y del Chocó, Buenaventura y del Pacífico orientados a los municipios priorizados.

1.5.5 Paso 5: Construcción de la hipótesis de evaluación

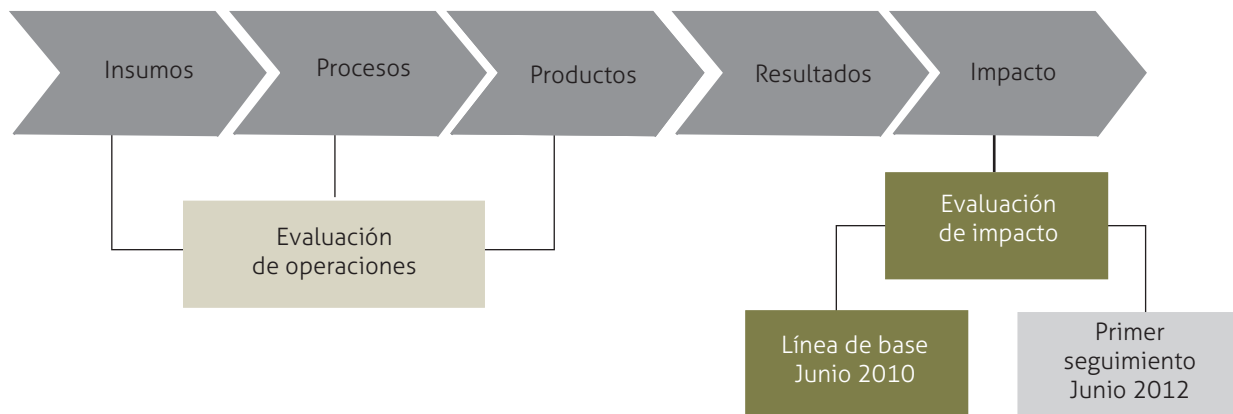
Después de surtir los pasos mencionados, se llega a la siguiente hipótesis de evaluación a comprobar: *“El esquema operativo y funcional del PNCT, se está cumpliendo de acuerdo con lo establecido en la Directiva Presidencial 01 de marzo de 2009”.*

1.5.6 Paso 6: Definición de objetivos y alcance de la evaluación

- Evaluar el esquema operativo y funcional del PNCT en las zonas determinadas frente a lo establecido en la directiva presidencial 01 de marzo de 2009.
- Levantar la línea de base de beneficiarios del PNCT en las zonas determinadas de acuerdo a una selección muestral.
- Formular recomendaciones al modo de operación del PNCT que mejoren su desempeño actual y garanticen su sostenibilidad.

1.5.7 Selección del tipo de evaluación necesario para el análisis

- **Evaluación de Operaciones:** Entrevistas Dirigidas, Grupos Focales y Revisión de Información Administrativa.
- **Evaluación de Impacto:** Levantamiento de Información de Beneficiarios, vía encuestas presenciales.



CAPÍTULO II

Evaluación de procesos



VV Voenny

“La evaluación de procesos es la evaluación de la dinámica interna de los organismos de ejecución, sus instrumentos de política, sus mecanismos de prestación de servicios, sus procedimientos de gestión y los vínculos que existen entre todos estos componentes”(OECD, 2002).

La evaluación de procesos es un tipo de evaluación, concentrado en el segundo eslabón de la cadena de valor, en el cual se identifican las relaciones que cada una de las actividades requiere para producir un bien o servicio. Este ejercicio parte de las siguientes preguntas guía, que el evaluador espera responder:

- ¿Es el programa capaz de producir lo deseado?
- ¿Cuáles son las razones operacionales que influyen en que se logren o no los productos?
- ¿Qué tan bien se desarrollan las operaciones planeadas para el logro del producto deseado?
- ¿Son eficientes las operaciones del programa?
- ¿Dónde están las disparidades entre el diseño e implementación del programa?
- ¿Cómo afecta la cultura organizacional el logro de los objetivos del programa?

2.1 Características y Usos

La evaluación de procesos se utiliza a lo largo del ciclo del programa para describir y analizar cómo se planifica e implementa el mismo. Sin embargo, es fundamental que se recojan de manera periódica, desde el inicio del programa,

los indicadores de gestión como insumo para el análisis de los procesos.

La principal característica de este tipo de evaluación es examinar los procedimientos y tareas involucradas en la implementación de un programa. Por lo tanto, ésta:

- Incluye el examen de los aspectos administrativos y organizativos del programa.
- Cumple una función de supervisión de las operaciones, métodos y actividades de un programa.
- Permite determinar si el programa funciona y posibilita realizar intervenciones que mejoren su calidad.

Características de la evaluación de procesos

¿Cuándo usarla?	Tan pronto se inicia el programa. Durante el funcionamiento del programa.
¿Para qué sirve?	Sirve para saber qué tan bien funciona internamente el programa. Provee información al evaluador acerca de si el programa se implementa como se diseñó.

¿Por qué es útil?	Posibilita la detección temprana de cualquier problema de operaciones o procesos y la mejora del funcionamiento del programa. Permite a los evaluadores realizar un seguimiento de la forma en que los planes y actividades de un programa se están desarrollando.
-------------------	--

Fuente: Kusek, J. y Gorgensen, M. (2010). Adaptación del autor.

Algunos tips

Proceso no es lo mismo que **procedimiento**: *“procedimiento es el conjunto de reglas e intenciones que determinan la manera de proceder o de obrar para conseguir un resultado. Un proceso define qué es lo que se hace y un procedimiento cómo hacerlo”* (Sescam, 2002).

La **evaluación de procesos** se diferencia del **seguimiento** porque examina cada proceso y actividad de acuerdo con el producto generado, busca no sólo compararlos con su diseño inicial para conocer cómo funciona el programa, sino también determinar si se cumplió con lo establecido en el momento de la formulación. El **seguimiento** se limita a constatar los procesos, mientras que la evaluación valora si éstos son los adecuados.

2.2 Desarrollo de la evaluación

Si las preguntas que guían al evaluador están dirigidas a entender el funcionamiento de un programa y cómo éste desarrolla sus actividades para poder entregar los productos esperados; nos encontramos frente a una evaluación de procesos.

El propósito primordial de estas evaluaciones es contrastar la situación actual de las actividades y procesos del programa con el esquema inicial de implementación y buscar las mejores prácticas. Así

mismo, detectan las áreas y procesos potenciales de desarrollo, dado su grado de desempeño actual, y su importancia dentro de la intervención.

Para adelantar una evaluación de procesos, se recomienda efectuar los siguientes pasos:

- Definir los procesos a evaluar.
- Recoger información de cada una de las áreas.
- Analizar mediante la aplicación de un método y reportar la información.
- Uso de los resultados.

2.2.1 Definir los procesos a evaluar

Un objetivo está compuesto por dos partes, que establecen los marcos lógicos en los que se inscriben las operaciones y los procesos¹. La primera, descrita por un verbo en infinitivo, hace referencia a lo que se espera lograr con la intervención (incrementar, crear, generar, etc.). La segunda, establece los medios que va a utilizar la intervención para cumplir lo propuesto en la primera parte. Un ejemplo podría ser:

- Objetivo - “Mejorar la salud y la calidad de vida de las personas con diabetes mediante la entrega de servicios asequibles para los diabéticos”.

Los medios se convertirán en las actividades y procesos de la intervención, por lo que es indispensable, para el evaluador, reconocerlos.

Las actividades que realiza un ente se pueden equiparar a un proceso cuando cumplen requisitos como³:

- Tener una misión o propósito claro.
- Tener entradas y salidas (se pueden identificar los clientes, proveedores y producto final).

1 Malik (2002).

- Poder aplicar una metodología de gestión de procesos que incluya aspectos como tiempo, recursos y costos.
- Poder ser desagregada en operaciones o tareas.
- Poder asignar la responsabilidad de la actividad a una persona.

Se pueden detallar los procesos y su relación con el producto con ayuda de preguntas como²:

- ¿Qué se necesita que hagan los empleados para que entreguen el producto?
- ¿Qué se requiere de un cliente o usuario del programa?
- ¿Cómo se seleccionan los empleados?
- ¿Qué productos van a ser provistos a los usuarios o clientes?
- ¿Cuál es el proceso general que los clientes o usuarios deben pasar para recibir el producto?
- ¿Cuáles son las fortalezas del programa según los usuarios?
- ¿Cuáles son las fortalezas del programa según los empleados?
- ¿Qué quejas se oyen con frecuencia por parte de los usuarios?
- ¿Qué consideran los empleados y usuarios se debe mejorar del producto o del programa?
- ¿Con base en qué deciden los empleados o usuarios que el producto ya no se necesita?

La información de los procesos del programa se organiza en un mapa de procesos donde se identifican las actividades, acciones y actores³:

a. Identificar el flujo – ¿qué se hace? – **Actividades**

- El evaluador debe listar las principales actividades medibles que se tienen previstas para alcanzar cada objetivo.

b. Identificar los encargados – ¿quién y cómo lo hace? – **Responsables**

- El evaluador debe aclarar el método por el cual la información será recogida y analizada, incluye a la persona responsable.

c. Identificar los insumos – ¿qué se necesita para hacerlo? – **Entradas**

- El evaluador debe relacionar la(s) fuente(s) de información que indican que la actividad se ha producido.

d. Identificar los productos – ¿qué se entrega? – **Salidas**

- El evaluador debe producir un documento que contenga pruebas tangibles (indicadores) que muestren el progreso hacia el cumplimiento de la meta.

e. Identificar los beneficiarios – ¿a quién se entrega? – **Clientes**

- El evaluador debe determinar quiénes son los clientes de la actividad.

f. Identificar el cronograma – ¿cuál es la duración y secuencia de las actividades? – **Tiempos**

- El evaluador registra las fechas previstas tanto de inicio como de finalización para llevar a cabo la actividad. Es claro que algunas operaciones van a ocurrir antes que otras y/o se producirán de forma

² McNamara (2006).

³ Así mismo se encuentra el plan de acción que reporta los procesos de cada objetivo del programa: plan para el desarrollo de una evaluación de operaciones (Kusek y Gorgensen, 2010).

simultánea. Lo importante es saber cuáles son las actividades, sus interrelaciones y sus tiempos.

En el caso en que se quiera estudiar una entidad o un programa es necesario, además, establecer las jerarquías y relaciones de cada área con los diferentes procesos y sus interconexiones. Así mismo, se pueden evaluar las áreas que sustentan las funciones administrativas básicas: planeación, organización, dirección y control⁴. Dependiendo de cual se va a analizar, el evaluador recopila información que permita examinar sus procesos y actividades.

2.2.2 Recoger información de cada una de las áreas

La evaluación de procesos identifica las oportunidades de mejoramiento y desarrollo a través del análisis de los procesos y actividades. Si ésta busca indagar sobre los procesos en el área de planeación, el evaluador debe recoger información de aspectos como la misión, objetivos, factores críticos de éxito, políticas y procedimientos. Por otro lado, en el eje de organización los componentes más relevantes son la estructura organizacional, organización de funciones y procedimientos, y administración y análisis de personal. Si el evaluador quiere inspeccionar el área de dirección, es deseable que incluya información acerca de los procesos de comunicación, toma de decisiones y coordinación de actividades. Finalmente en el sector de control, seguimiento y evaluación, es importante investigar la manera como se están adelantando estas labores y su calidad⁵.

2.2.3 Analizar y reportar la información

Se han desarrollado herramientas de interpretación y análisis que pueden servir de referentes para implementar la evaluación de procesos.

Los diagramas de GANTT, diagramas de PERT y métodos de ruta crítica pueden ser utilizados por los evaluadores para verificar qué tareas se han realizado, su porcentaje de avance y sus tiempos de ejecución⁶.

Adicionalmente, se puede recurrir a diferentes enfoques para evaluar los procesos. A continuación se presenta una descripción inicial de tres metodologías utilizadas en el análisis de operaciones:

- Lean Manufacturing.
- Gestión por Procesos.
- Six Sigma.

2.2.3.1 Enfoque Lean Manufacturing

Lean Manufacturing nació en Japón inspirada en los principios de William Edwards Deming y Taiichi Ohno, este sistema se conoce como "*Toyota Production System*". Es un conjunto de principios, conceptos y técnicas que permiten construir un sistema eficiente, capaz de reducir el tiempo entre la creación y entrega del producto o servicio, a través de la depuración del desperdicio en el proceso de producción, lo que permite el flujo continuo de procesos y actividades⁷.

Este enfoque se centra en la generación de actividades de valor agregado en los procesos de un programa por medio de la identificación, eliminación sistemática del **desperdicio** y el perfeccionamiento continuo de estos procesos y operaciones para aumentar la eficiencia⁸. Un desperdicio es cualquier cosa que no haga parte de lo mínimo absolutamente necesario para la realización de una actividad o un proceso.

4 Pawson (2006).

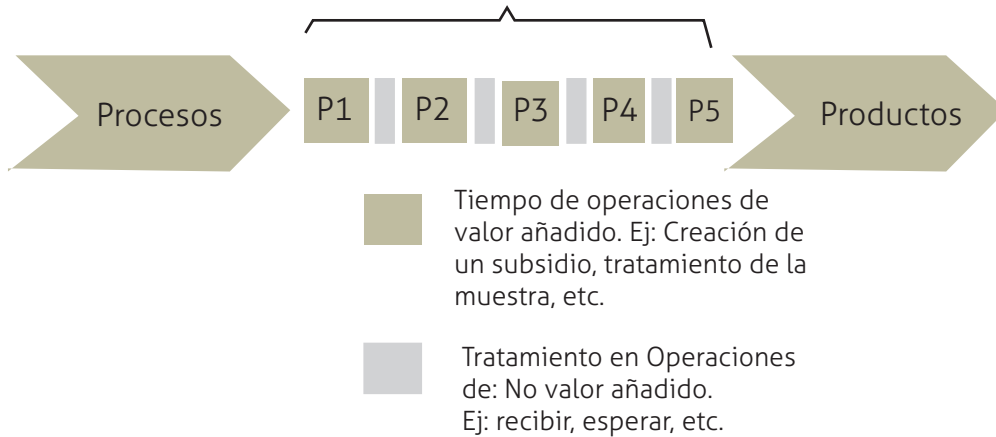
5 Pawson (2006).

6 Patton (2009).

7 Bliss y Emshoff (2005).

8 Estos siete desperdicios son: sobreproducción, esperas entre procesos, transporte, exceso de inventario, defectos en los bienes o servicios producidos, exceso de procesos y sobreprocesamiento.

Representación de un desperdicio en una cadena de resultados



Fuente: Bliss y Emshoff (2005). Adaptación del autor.

El *Lean Manufacturing* se puede resumir en cuatro tipos de indicadores:

- **Calidad:** busca que no haya defectos o errores.
- **No repeticiones:** busca que el proceso sólo tenga que hacerse una vez.
- **Valor agregado al cliente final:** busca que el proceso le añada valor al beneficiario final y no sea simplemente un trámite que sólo satisface a un cliente interno.
- **Oportunidad:** busca que los procesos se hagan a tiempo.

Herramientas del enfoque *Lean Manufacturing*

a. Mapa del flujo del valor (*Value Stream*)

- b. **5S:** es un mecanismo que organiza los procesos y actividades con el fin de generar un estado ideal en el que únicamente sean utilizados los insumos necesarios, todo se encuentre ordenado e identificado, se hayan suprimido las fuentes de desperdicio y exista un control mediante el cual se vigilen los procesos. Las 5S son:

- **Seiri - Clasificar:** separar lo que es indispensable de lo que no lo es para el desarrollo de las operaciones del programa.
- **Seiton - Ordenar:** poner lo que es necesario en un lugar inmediatamente accesible.
- **Seiso - Limpiar:** realizar una depuración para que los procesos fluyan como están diseñados.
- **Seiketsu - Estandarizar:** homogeneizar procedimientos y actividades.
- **Shitsuke - Disciplina y Entrenamiento:** creación de reglas que guíen la implementación de los procesos, además de la instauración de retroalimentaciones y capacitaciones para que los procesos sean eficientes.

- c. **Justo a tiempo (*Just in Time*):** el objetivo de ésta es proveer la cantidad de productos prevista, de un modo muy riguroso. Consiste en producir lo planeado sólo cuando es requerido, en el tiempo establecido y elaborado por un proceso específico.

2.2.3.2 Enfoque gestión por procesos

Esta metodología le da mayor importancia a la visión que el cliente (o beneficiario) tiene sobre el conjunto de actividades y procesos del programa⁹. De esta manera, las operaciones que adelanta el programa son gestionadas de manera mancomunada.

La ventaja de este enfoque es que ha creado un conjunto de herramientas para el rediseño de la conexión entre procesos y productos, con el fin de generar actividades eficientes que respondan a las necesidades de los que usufructúan dichos productos.

La gestión por procesos tiene como objetivo:

- Mejorar continuamente las actividades y procesos desarrollados.
- Reducir la variabilidad innecesaria en los procesos de producción.
- Eliminar las ineficiencias asociadas a la repetición de las actividades.
- Optimizar el empleo de los insumos.

La gestión por procesos se basa en seis pasos clave¹⁰:

- **Identificar a los beneficiarios y sus necesidades:** con el objeto de tener procesos y productos que satisfagan las necesidades y expectativas de los beneficiarios.
- **Definir los productos:** conocer a los beneficiarios para determinar qué bienes o servicios se deben ofrecer.
- **Trazar el mapa de procesos:** a través del conocimiento de las necesidades de los be-

neficiarios, el evaluador diseña y establece los procesos y actividades para crear los productos que suplan estos requerimientos.

- **Describir los procesos:** los procesos tienen como eje central al beneficiario, sustentados en el procedimiento *know-how*¹¹, el cual se enfoca en siete puntos centrales para que el evaluador delinee las actividades y procesos¹².
- **Diagramar los procesos:** facilita concebir y esquematizar el programa como un sistema. El evaluador puede valerse de diagramas de bloque, de despliegue, de flujos de datos o de red para discernir la estructura de los procesos, sus interconexiones y la efectividad de cada uno de ellos.
- **Análisis de datos y mejora del proceso:** aquí el evaluador puede recurrir a indicadores de calidad que le permitan determinar si los procesos se realizaron según los criterios del programa y los beneficiarios.

2.2.3.3 Enfoque Six Sigma

La metodología *Six Sigma* se fundamenta en la curva de distribución normal (campana de Gauss) para conocer el nivel de variación de cualquier actividad y elaborar una serie de pasos que refuercen el control de calidad y garanticen la optimización de procesos¹³.

Este enfoque se divide en dos aspectos: operacional y gerencial. En el operacional se usan herramientas estadísticas para efectuar la medición de las variables de los procesos, con el fin de detectar los defectos que puedan presentarse en la producción de los bienes y servicios de un programa. En el gerencial se examinan los procesos utilizados por los responsables para aumentar la calidad de los procesos, actividades y productos del programa.

9 Charles, Steve y Lawrence (2006).

10 Ibidem.

11 La noción de *know-how* es saber cómo transferir y/o manejar equipos, programas y dispositivos, fórmulas, diseños y métodos de manera conjunta y ordenada para mejorar los procesos y actividades de producción de un bien o un servicio.

12 Para más detalle ver Charles, Steve y Lawrence (2006).

13 Mikel y Schoeder (2004).

El enfoque *Six Sigma* se sustenta en seis pasos principales:

- Definir el producto y/o servicio del programa.
- Identificar los requisitos de los beneficiarios del programa.
- Comparar los requisitos con los productos.
- Describir el proceso a evaluar.
- Evaluar el proceso.
- Medir la calidad y producto.

En paralelo a estos pasos¹⁴, el enfoque emplea medidas de calidad para poder evaluar la pertinencia de los procesos y actividades del programa. Estas herramientas tienen como objetivo encontrar y diagnosticar posibles problemas, entre ellas tenemos:

- **Flujo de procesos:** el evaluador conoce las etapas del proceso por medio de una secuencia de pasos.
- **Diagramas de causa-efecto:** el evaluador detecta las relaciones lógicas que existen en los procesos hasta llegar a los productos y de esta forma puede visualizar las causas y consecuencias de los problemas en estos.

- **Diagramas de Pareto:** el evaluador señala las causas principales de los problemas que surgen en los procesos, a través de una organización de prioridades de mayor a menor en donde se indique cuáles procesos y subprocesos son responsables de los efectos en el programa.
- **Gráficas de control:** el evaluador estudia los procesos, su dinámica y genera un esquema de control para anclar su comportamiento de acuerdo con un valor medio acotado por límites superior e inferior, de modo que se eviten anomalías.

2.2.4 Uso de los resultados

Las conclusiones de la evaluación de procesos son útiles para:

- Identificar y modelar los procesos y actividades de un programa.
- Determinar si la cadena de producción del programa, compuesta por los procesos, se lleva a cabo según su diseño.
- Generar esquemas de gestión de calidad que localizan los problemas, defectos y errores en los procesos y actividades del programa.
- Crear herramientas de control y ajuste que garanticen que los procesos y actividades sean eficientes y eficaces.

14 Robertson y Smith (2005).

CAPÍTULO III

Evaluación de productos



Tito Wong

La evaluación de productos es un tipo de evaluación que se utiliza para analizar en qué medida se logró cumplir con las metas de productos entregados frente a los insumos invertidos. Responde a las siguientes preguntas orientadoras:

- ¿Fueron las actividades desarrolladas suficientes para realizar los productos acordados?
- ¿Se hicieron todas las actividades presupuestadas?
- ¿Se entregaron los productos planeados?
- ¿Tuvieron los productos la calidad y oportunidad esperadas?

3.1 Características y Usos

La evaluación de productos es una valoración ex-post, de corto plazo, que se adelanta a partir de la entrega de los productos y servicios programados. No es necesario observar los resultados ni el impacto de los productos, puesto que estos elementos deben ser abordados mediante evaluaciones de mediano y largo plazo. Para un análisis más integral, es posible complementar la evaluación de productos con una evaluación de procesos, de costo-beneficio o de resultados, para examinar por qué se entregan o no los productos planeados, si se hacen de manera costo-eficiente o qué efectos de mediano plazo

tienen los productos en la población u objetos de intervención.

Este tipo de evaluación analiza los productos, bienes de capital o servicios que resultan de una intervención. Su propósito es comparar los indicadores de insumo con los de producto y puede, con un análisis costo-eficiencia, determinar si se maximizaron los productos al menor costo o, con una evaluación de procesos, explicar en términos de la gestión del programa por qué se lograron o no los productos planeados. Así mismo, la evaluación de productos puede ser útil en momentos de restricciones de tiempo o dinero.

Es importante que¹:

- Se relacione cada producto con un resultado esperado.
- Se incluyan los productos factibles de ser entregados por el programa, con los recursos disponibles.
- Se usen los productos para establecer relaciones entre el problema al cual va dirigida la intervención y su impacto.
- No se usen verbos en infinitivo al principio de la enunciación de los productos (construir, asesorar, preparar, etc.), pues normalmente estos describen actividades y no bienes/ servicios tangibles.

1 ADB (2007).

- Se tenga en cuenta que los componentes no son productos, sino un conjunto de productos agrupados por razones financieras o administrativas.
- Se incorporen indicadores de producto relacionados con la gestión y el desempeño para programas complejos.

3.2 Desarrollo de la evaluación

Una vez se aclaran los objetivos, el alcance de la evaluación y se concluye que lo requerido es una evaluación de productos, se pasa a las etapas de planeación, diseño, implementación y uso de los resultados de la evaluación.

En el desarrollo de una evaluación de productos el primer paso es tener claridad sobre cuáles son los productos en la cadena de resultados de la intervención:

- Definir los productos esperados del programa que se va a evaluar.
- Para cada producto, si no se encuentra establecida, construir una meta y asociar un indicador.
- Recolectar información sobre los insumos y actividades relacionadas con los productos.
- Analizar y reportar el estado de los productos.
- Usar los resultados de la evaluación de productos.

3.2.1 Definir los productos esperados

Los productos son tangibles, se pueden contar, se expresan usualmente por medio de nombres, son resultado directo de las **actividades** o **procesos** de la intervención y dependen totalmente de estos,

y son relevantes para el logro de los **efectos** del programa².

Para la definición de los productos es crucial tener claro el problema por el cual se creó la intervención y, de esta forma, poder relacionar las actividades y productos generados³. Se deben evitar frases muy largas para enunciar los productos, pues dificultan la identificación del indicador de producto (ver ejemplo de formulación de productos). Si estos se encuentran correctamente formulados, el indicador será él mismo.

3.2.2 Establecer metas⁴ y asociar indicadores

Las metas son necesarias para tener un punto de referencia con el cual comparar el avance en determinado período de tiempo, de actividades y productos. En principio, las metas deben estar fijadas por el programa. Para cada producto es importante tener una medición observable y elaborar indicadores que contribuyan a cuantificar el desempeño del programa.

Un **indicador de producto** "mide la cantidad (y a veces la calidad) de los bienes y servicios provistos gracias al uso de los insumos"⁵.

Un **indicador de gestión** "cuantifica los recursos físicos, humanos y financieros utilizados en el desarrollo de las acciones; y mide la cantidad de acciones, procesos, procedimientos y operaciones realizadas durante la etapa de implementación"⁶.

Un **indicador de efecto** "mide los cambios resultantes en el bienestar de la población objetivo de la intervención como consecuencia (directa o indirecta) de la entrega de los productos"⁷.

El tipo de indicador adecuado depende del objetivo y la meta a la cual se le va a hacer seguimiento.

2 Kusek y Rist (2004).

3 UNFPA (2004).

4 Para información más detallada sobre el establecimiento de metas ver: USAID TIPS, 1996.

5 World Bank (1996).

6 DNP (2009).

7 Ibídem.

En el caso de una evaluación de productos se utilizan indicadores de gestión y de producto para efectuar el análisis.

Un buen indicador debe cumplir con ciertas características. Algunas organizaciones utilizan los criterios SMART⁸. Se encuentran también los criterios DOPA, según los cuales los indicadores se elaboran bajo cuatro estándares:

Criterios DOPA para construir indicadores

Directos	Miden de cerca el cambio previsto
Objetivos	No son ambiguos respecto a lo que se mide o los datos que se requieren y tienen una medición operacional clara, independiente de la persona que la realiza
Prácticos	Razonables en términos del costo de la recolección de datos, frecuencia y pertinencia para efectos de toma de decisiones
Adecuados	El número mínimo de indicadores necesarios para asegurar que el progreso hacia el logro del producto está suficientemente abarcado

Fuente: USAID TIPS, No.12, 1998.

Los indicadores empleados por el DNP tienen una estructura básica que permite una formulación más clara, ésta se compone de dos elementos: i) el objeto a cuantificar; ii) la condición deseada del objeto. También se puede adicionar un tercer elemento que incluya aspectos descriptivos. A continuación se presentan algunos ejemplos de indicadores de producto con el formato sugerido por el DNP (sujeto + verbo en participio pasado)⁹.

Algunos ejemplos

- Jornadas de vacunación realizadas (programa de salud preventiva – indicador de gestión).
- Niños vacunados (programa de salud preventiva – indicador de producto).
- Árboles adquiridos (programa de reforestación – indicador de gestión)⁷.
- Hectáreas de bosque reforestadas (programa de reforestación – indicador de producto).
- Cartillas elaboradas (programa de capacitación – indicador de gestión).
- Personas capacitadas (programa de capacitación – indicador de producto).

3.2.3 Recolección de información

En esta etapa se establece qué información es requerida para calcular cada uno de los indicadores y de qué manera se va a recolectar.

Los indicadores asociados a la evaluación de productos se pueden recoger por medio de reportes sistemáticos o informes de seguimiento de los insumos, actividades y productos:

- Revisión de información existente para contestar las preguntas de la evaluación (sistemas de seguimiento y evaluación, documentos e informes publicados, reportes de gestión).
- Revisión de información adicional necesaria para el análisis de la evaluación de productos (cuestionarios, entrevistas u observación de personas, procesos, objetos, condiciones y situaciones, etc.)¹⁰.

⁸ Explicada en DNP "Metodologías DEPP. Conceptos y técnicas. Evaluación de resultados", 2010.

⁹ DNP (2009).

¹⁰ Ver anexo 11.1: Métodos más utilizados de recolección de información.

3.2.4 Analizar y reportar el estado de los productos

En esta fase se construye un estado del arte de los insumos, las actividades y los productos planeados, con respecto a los que efectivamente se desarrollaron de acuerdo con la información recolectada. A partir de éste se mide la evolución de los productos mediante una tabulación, cómputo o registro de las actividades que puedan ser expresadas tanto de manera cuantitativa como cualitativa. Lo anterior se puede complementar con un análisis costo-eficiencia o una evaluación de procesos.

Análisis costo-eficiencia

Es un análisis que permite sopesar el costo de múltiples alternativas para obtener productos iguales o similares¹¹ y así encontrar el proceso más eficiente y adoptarlo. Mide los productos generados en relación con los insumos utilizados y responde a preguntas como:

- ¿Justifican los productos el costo de las actividades?
- ¿Qué medidas se han tomado durante la planeación e implementación para asegurar el uso eficiente de recursos?

- ¿Podría haberse hecho una intervención mejor, menos costosa o más eficiente en el tiempo?
- ¿Habría podido otra intervención diferente resolver el mismo problema a un costo menor?

El ejercicio se efectúa con los rubros de gasto, insumos y actividades; se comparan los costos unitarios con referencias máximas y mínimas de mercado, para establecer si los costos del proyecto son adecuados. Es fundamental que las fuentes de información queden claramente identificadas¹². También se pueden considerar otros factores, no sólo los precios de mercado, para caracterizar variables que no se miden con ese rasero.

A continuación se muestra un ejemplo de un rubro de una actividad del programa de mejora nutricional de niños menores de 5 años. El costo de este ítem, comparado con diversas opciones, se puede calificar como razonable. Podría clasificarse como elevado de encontrarse en un nivel más alto que el valor que se establezca como el comparativo alto. La conclusión a la que se llegue también depende de su desfase frente al punto de referencia o del análisis que se haga para cada uno de los valores.

Ejemplo: Programa de mejora de nutrición a la primera infancia (cifras en pesos).

Rubro	Costo unitario	Valor comparativo bajo	Descripción costo bajo	Valor comparativo alto	Descripción costo alto	Costo razonable	Desfase	Conclusiones
Suplemento nutricional	3000	2000	Valor promedio suplemento ICBF	5000	Valor promedio internacional en programas nutricionales de Argentina, México y Chile	3500	0	Costo razonable

Fuente: B.O.T. (2004). Adaptación del autor.

11 Green Book, HM Treasury.

12 B.O.T. (2004).

El **análisis costo-eficiencia** es diferente a la evaluación costo-beneficio. Esta última es de mayor complejidad, pues es necesario tener un estimativo cuantitativo de los efectos positivos que generó el programa en los beneficiarios, para proceder a compararlos con los costos en los que incurrió (ver capítulo Evaluación Costo-beneficio).

3.2.5 Uso de los resultados

El uso de los resultados es responsabilidad de los gerentes del programa quienes, con un acompañamiento cercano de la DSEPP¹³, deben revisar a fondo el diagnóstico, las conclusiones y las recomendaciones de la evaluación.

En el caso de una evaluación de productos, se debe estudiar si hay mejoras para incorporar al programa en temas de gestión de insumos, actividades o productos para incrementar la eficiencia y eficacia en la entrega de estos. Posteriormente, se debe hacer un plan de implementación de estas mejoras con las respectivas responsabilidades y cronograma para llevarlas a cabo.

Para la disseminación de los resultados existen determinados canales que pueden ser explorados, dependiendo del público objetivo¹⁴:

- Documento escrito detallado.
- Resumen ejecutivo con lo más importante de la evaluación y las conclusiones.
- Folleto con las principales lecciones y recomendaciones de la evaluación.
- Reportes periódicos.
- Artículo en un boletín.
- Artículo en el periódico.
- Conferencia de prensa.

- Aparición en un programa de TV o radio.
- Debate público.
- Seminario o taller.
- Difusión de manera electrónica (correos, páginas web).

Aplicación de las herramientas: estudio de caso adaptado a una evaluación de productos¹⁵

Nombre programa: Estrategia Territorios Digitales - Aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en Colombia.

Año de inicio: 2007.

Ministerio responsable: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Ministerio de TIC).

Servicio responsable: Convenio entre MinTic, entidad territorial y entidad ejecutora.

Período de evaluación: 2007-2009.

Presupuesto programa año 2009: 15907 millones de pesos aportados por el Ministerio de TIC y 14577 millones de pesos aportados por las entidades territoriales y ejecutoras.

Definir los productos esperados del programa que se va a evaluar

La estrategia Territorios Digitales (TD) inicia en 2007 y tiene por objetivo fomentar el uso adecuado y la apropiación de las TIC en el territorio nacional, tanto a nivel de comunidad como de sectores productivos de cada región. La estrategia realiza una entrega de productos y/o servicios a cada uno de los territorios beneficiados en tres componentes: infraestructura (hardware), infoestructura (software) e infocultura (cómo usar, cómo aprovechar).

13 La DSEPP además de acompañar todo el proceso de implementación de la evaluación, hace seguimiento a sus recomendaciones.

14 UNFPA(2004).Tool n.o 5, part.V.

15 DEPP, DNP (2010). Evaluación Ejecutiva (E2) Programa "Estrategia Territorios Digitales: Aprovechamiento de las TIC en Colombia". Consultoría realizada por Julio Villarreal.

En este recuadro únicamente se van a presentar los indicadores del componente de infraestructura. La estrategia ha definido cuatro frentes de inversión para los proyectos desarrollados en cada territorio: conectividad, acceso, telefonía móvil y televisión. Dicha infraestructura debe facilitar a los ciudadanos el acceso a las TIC y su uso adecuado.

Los subcomponentes (productos/servicios) específicos que se han entregado en los territorios en materia de Infraestructura son (no en todos los TD se entregan los mismos servicios, cada territorio hace énfasis en los que se requieran para cubrir sus propias necesidades):

- Cobertura de la red de conectividad ampliada.
- Nuevos puntos del TD conectados.
- Internet inalámbrico funcionando.
- Computadores entregados a la comunidad.
- Salas de informática instaladas y funcionando.

- Aulas digitales instaladas y funcionando.
- Telecentros instalados y funcionando.
- Herramientas de telemedicina instaladas y funcionando.
- Software y equipos audiovisuales especializados funcionando (por ejemplo el software para el manejo de correspondencia).

Para cada producto establecer una meta y asociar un indicador de producto

En este caso se van a tener en cuenta sólo los indicadores relacionados con el primer producto: cobertura de la red de conectividad ampliada. Sin embargo, es importante anotar que en la matriz de marco lógico del programa se presentan los indicadores para la estrategia (total) de Territorios Digitales; cada territorio puede definir indicadores y metas propias para cada año de ejecución. La evaluación y cumplimiento de las metas son periódicamente verificados y aprobados por el respectivo comité directivo.

Metas e indicadores asociados al componente de infraestructura

Nombre	Fórmula	Meta 2010	Meta 2011	Periodicidad	Medios de verificación
Nuevas gobernaciones vinculadas a la estrategia TD	Número de nuevas gobernaciones vinculadas a la estrategia TD con respecto al año inmediatamente anterior	6	6	Anual	MINTIC
Nuevos municipios vinculados a la estrategia TD	Número de nuevos municipios vinculados respecto al año inmediatamente anterior	20	20	Anual	MINTIC

Fuente: DEPP, DNP (2010).

Recoger información sobre insumos, actividades y productos

Entre los insumos definidos por el Ministerio de TIC se encuentra la financiación de los convenios, que se adelanta de manera conjunta entre las partes involucradas, el Ministerio de TIC y los Gobiernos territoriales (alcaldías o gobernaciones). Si los territorios no comprometen recursos

en el proyecto, la propuesta no es apoyada por el ministerio.

A continuación se presenta un cuadro de resumen con el presupuesto destinado a la estrategia TD durante el periodo 2007-2009 para Antioquia, uno de los territorios con los que se ha firmado convenio. En éste también se discrimina la fuente de los recursos aportados (Ministerio de TIC, Gobierno territorial).

Inversión Territorios Digitales 2007-2009 (pesos corrientes)

Territorio digital	Convenio TD 2008 (millones de pesos corrientes)			Convenio TD 2009 (millones de pesos corrientes)		
	MinTIC	Territorio	Total	MinTIC	Territorio	Total
Antioquia	840	250	1090	700	300	1000

Fuente: MinTic. Estrategia TD, Inversión TD 2007-2009.

En cuanto a las actividades, se enumeran las misionales que se han determinado y que se desarrollan cronológicamente durante la ejecución de los proyectos en los territorios, por cada componente. A manera de ilustración se listan las actividades del componente de infraestructura, éstas son las que el consultor ha señalado como necesarias para la producción o generación de subcomponentes, pues no hay un registro, plan, guía o metodología en la estrategia TD donde estén previamente definidas:

1. Se diagnostica y evalúa el estado de la infraestructura de TIC en el TD.
2. Se identifican y priorizan las necesidades de infraestructura de TIC en el TD.
3. Se definen las intervenciones a realizar y los criterios de selección y focalización de beneficiarios de infraestructura TIC en el TD.
4. Se seleccionan los beneficiarios: puntos a conectar, instituciones o entidades que recibirán infraestructura (computadores, telecentros, aulas digitales, telemedicina, etc.).
5. Se actualiza la infraestructura de TIC de acuerdo con las mejores prácticas actuales.
6. Se desarrolla, instala y prueba la infraestructura de TIC seleccionada para el TD.

Se han encontrado dos factores de riesgo importantes que pueden tener un efecto significativo en la entrega y calidad de los productos o servicios ofrecidos por los TD, pero que están

fuera del control y alcance de los ejecutores de los territorios.

Por una parte se evidencia que la calidad de los productos y servicios entregados bajo el componente infraestructura dependen en su gran mayoría del proveedor de los mismos; por ejemplo, la calidad de la conectividad, de los computadores, de los tableros digitales, etc., está completamente determinada por el servicio que prestan los proveedores de éstos. Es decir, en su gran mayoría no son aspectos que estén bajo el control de la entidad ejecutora.

Por otra parte se reconoce la posibilidad de enfrentarse a riesgos asociados con eventos propios de la naturaleza y el clima o con la calidad de los servicios públicos en la zona de intervención. En algunos casos, sobretodo en regiones apartadas y lejanas como en Magdalena Medio Digital, los servicios de conectividad y equipos se han visto afectados por tormentas eléctricas que han quemado equipos instalados en la zona y han ocasionado caídas de la señal inalámbrica de internet. En otros casos se tienen zonas en las cuales el servicio de energía eléctrica es muy deficiente, razón por la cual el funcionamiento de los equipos se ve perjudicado.

Analizar y reportar el estado de los productos

En el componente infraestructura, la calidad de los productos y servicios está determinada en gran medida por los proveedores y por el apoyo técnico y las garantías que ofrezcan. Así las cosas, los procesos y las reglas de selección de los mismos son la clave para garantizar una buena

calidad. A continuación se presenta un ejemplo de la cuantificación de dos de los indicadores del componente de infraestructura.

El consultor concluyó que debe registrarse información relacionada con los beneficiarios objetivos y efectivos, los componentes en desarrollo, los servicios y productos entregados en infraestructura, infoestructura e infocultura, el presupuesto, la ejecución de insumos financieros y no financieros (personal, instalaciones, equipos, activos), los resultados de ejercicios de monitoreo y evaluación (por ejemplo, registros de uso de las salas digitales y demás equipos, personas capacitadas, personas sensibilizadas, entre otros), los objetivos y metas planteadas, los informes de los procesos

de implementación y entrega de subcomponentes (ejecución de planes de acción) y las mediciones de indicadores. En otras palabras, la información solicitada en los formatos estándar debería hacer referencia a cada uno de los niveles de la MML diseñada para la estrategia TD, de manera que se facilite la medición de indicadores y, en consecuencia, el logro de sus objetivos.

Uso de los resultados

Los resultados de esta evaluación permitieron proponer mejoras en temas de gestión de insumos y actividades para incrementar la eficiencia y eficacia del programa en la entrega de sus productos.

Cuantificación de indicadores asociados al componente de infraestructura

Nombre	Fórmula	2007	2008	2009
Nuevas gobernaciones vinculadas a la estrategia TD	Número de nuevas gobernaciones vinculadas a la estrategia TD con respecto al año inmediatamente anterior.	4	8	7
Nuevos municipios vinculados a la estrategia TD	Número de nuevos municipios vinculados respecto al año inmediatamente anterior.	No hay información	No hay información	No hay información

Fuente: DEPP, DNP (2010).

CAPÍTULO IV

Evaluación ejecutiva E²⁺



Darren Green

Los sistemas de evaluación contribuyen a generar información acerca del logro de los objetivos planeados por parte de los programas: qué tan efectivos han sido en el corto, mediano y largo plazo, si han alcanzado sus metas de manera eficiente y si hay mejores alternativas de conseguir estos resultados con menos recursos. Así mismo, institucionalizan los esfuerzos de monitoreo y evaluación que se hagan y sistematizan los ejercicios de identificación, diseño, implementación y uso de los diferentes tipos de evaluación en los niveles nacional, local y sectorial.

Con la evolución de la demanda por evaluar cada vez más programas, surgió la necesidad de tener una evaluación rápida que permitiera tener una visión general del programa en un período corto de tiempo. La Evaluación Ejecutiva (E²), se diseñó en la DSEPP y se aplicó a 17 programas entre 2007 y 2011. A partir de estas experiencias piloto y el análisis detallado de estas evaluaciones¹, se obtuvieron lecciones tanto de forma como de fondo (gracias a la contribución de los diversos consultores que participaron en su desarrollo y del equipo de la DSEPP), lo que ha permitido replantear ciertos aspectos del tipo de evaluación que se presenta a continuación, transformando la E² en la E²⁺.

Tener un tipo de evaluación rápido es esencial en el sistema de evaluación de cualquier país. En Chile, las Evaluaciones de Programas Gubernamentales (EPG) dependen de la Dirección de Presupuestos (DIPRES) y han sido adelantadas desde 1997. Las EPG tienen como objetivo "*disponer de información que apoye la gestión de los programas públicos y el análisis de resultados en el proceso de asignación de recursos públicos*"². En Estados Unidos, se encuentra el *Program Assessment Rating Tool* (PART) desarrollado por la Office of Management and Budget (OMB). Ésta es una herramienta de diagnóstico creada en 2002 para los programas federales que, mediante un cuestionario cerrado, evalúa el desempeño de los programas y propone ajustes³. En México, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es la entidad responsable de las evaluaciones de los programas federales. En 2007 empezó a implementar la Evaluación de Consistencia y Resultados, cuyo objetivo es "*tener un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión de los programas hacia resultados*"⁴.

La E²⁺ se creó con la intención de generar información oportuna y pertinente para que las entidades, tanto las ejecutoras como las que

1 El autor analizó 8 informes de E² realizadas en 2009, teniendo en cuenta aspectos como la calidad de los reportes, la pertinencia de los insumos utilizados, el acompañamiento y supervisión por parte de la DEPP y la calidad de las recomendaciones. En general se observó que son informes muy completos, sin embargo su estructura rígida no permite que se entienda de manera tan clara el concepto integral que da el consultor acerca del programa.

2 Ver página web Dipres, Chile: <http://www.dipres.gob.cl/572/article-37369.html>

3 Ver página web: <http://www.whitehouse.gov/omb/>.

4 Ver página web: <http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/evaluacion/evaluaciones/consistencia/index.es.do>

asignan los recursos, tomen decisiones sobre ajustes a los programas en el corto plazo e incrementen la eficiencia y eficacia de la ejecución de las políticas públicas. Se espera con este tipo de evaluación:

- Dar una visión general del programa.
- Identificar problemas y mejorar el desempeño del programa.
- Encontrar los cuellos de botella del programa en la cadena de resultados y en la cadena de entrega de los productos y servicios.
- Generar unas recomendaciones acerca de cómo perfeccionar el diseño y los procesos del programa.
- Evaluar el grado de satisfacción del beneficiario o cliente del programa.

Así mismo, es importante conocer sus limitaciones. La evaluación ejecutiva no permite:

- Probar estadísticamente si el programa causó el resultado o atribuir resultados exclusivamente a la intervención.
- Analizar resultados de mediano y largo plazo (impactos).

Considerando lo anterior, esta evaluación responde (entre otras) a las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es el desempeño general del programa?
- ¿Se encuentra la implementación del programa acorde con su diseño?
- ¿Cuál es la relación de causalidad entre los diferentes componentes del programa? ¿Cuál es la cadena de resultados (o valor) del programa?
- ¿Cuál es la cadena de entrega del programa? ¿Dónde están los cuellos de botella en la cadena de entrega de cada uno de los productos/servicios?

- ¿Los usuarios están satisfechos con los productos/servicios entregados?
- ¿Es pertinente seguir financiando el programa o algunos de sus componentes?

Algunos tips

a. Las E²⁺ se diferencian del monitoreo por:

- Ser un proceso analítico más global e integrado.
- Permitir ordenar la estructura operativa y establecer relaciones de causalidad entre los insumos, procesos, productos y resultados de corto plazo del programa.
- Realizar un análisis de la eficiencia, eficacia y calidad del programa.

b. Las E²⁺ se diferencian de las evaluaciones de impacto por:

- Distinguir entre un error de diseño y un error de implementación al analizar un programa.
- Determinar los cuellos de botella entre los insumos, procesos, productos y resultados.
- Ser una herramienta más flexible que permite tomar decisiones en el corto plazo.
- No llegar a conclusiones metodológicamente robustas sobre los resultados y los impactos de los programas.
- No establecer relaciones de causalidad entre el desempeño de las intervenciones y los cambios en las condiciones y comportamientos observados en los beneficiarios y en las comunidades.

4.1 Características y Usos

En el ciclo de los programas, las E²⁺ son un instrumento de evaluación de medio término, debido a que la metodología permite inspeccionar los aspectos de ejecución y operación de los programas. Se puede desarrollar en la etapa de implementación o en la etapa ex-post del programa, cuando ya se han empezado a entregar los productos y servicios a los beneficiarios.

Este tipo de evaluaciones rápidas se desenvuelven mucho mejor cuando están relacionadas o en coordinación con el sistema de seguimiento. Combinar la información del seguimiento⁵, proceso continuo durante la implementación del programa, con el ejercicio de evaluación, permite tener una retroalimentación sobre el desempeño del programa con un análisis de la relación de su gestión con la entrega de productos y resultados de corto plazo. La articulación de la información de monitoreo con la E²⁺ es esencial para su óptimo desarrollo.

Algunos tips

La E²⁺ se utiliza cuando se quiere:

- Tener una visión general del funcionamiento del programa en un corto plazo.
- Establecer la calidad del diseño del programa.
- Identificar si el enfoque del programa es correcto.
- Comprobar la calidad de los procesos.
- Determinar la calidad en la entrega de los productos y descubrir cuellos de botella.
- Constatar la cobertura del programa.

- Examinar la percepción de un grupo de beneficiarios acerca de los resultados del programa.
- Analizar si se debe seguir financiando el programa.

Por lo tanto, la E²⁺ posee las siguientes características:

- Presenta un alto grado de flexibilidad.
- Realiza en tiempos cortos revisiones integrales de intervenciones públicas en diferentes sectores.
- Desarrolla un análisis detallado de las cadenas de resultados y entrega.
- Usa información secundaria levantada por el programa.
- Estudia la percepción de los beneficiarios por medio de una encuesta o grupos focales.

4.2 Desarrollo de la Evaluación

En su primera etapa, la E² se caracterizaba por ser una herramienta estandarizada y relativamente rígida. Se componía de tres informes: i) el informe de descripción del programa, caracterizado por una metodología semi-analítica (basada en las EPG de Chile) con preguntas abiertas para recolectar y analizar la información; ii) el informe de evaluación mediante una metodología sintética con respuestas cerradas (basada en el PART de Estados Unidos) para analizar la información y hacer juicios de valor; y iii) las conclusiones con una metodología analítica con preguntas abiertas (basada en las EPG de Chile) para proponer un plan global de ajuste. Después de adelantar diecisiete

⁵ Definido por el glosario de la OECD (2002) como una: "Función continua que utiliza una recopilación sistemática de datos sobre indicadores especificados para proporcionar a los administradores y a las partes interesadas principales de una intervención para el desarrollo, indicaciones sobre el avance y el logro de los objetivos así como de la utilización de los fondos asignados". El seguimiento hace un levantamiento permanente de información de indicadores, que pueden ser de gestión, producto o resultado.

ejercicios E² y conocer la opinión de consultores⁶, hacedores de política y evaluadores al respecto, se obtuvieron las siguientes conclusiones acerca de la metodología. Se observó que los informes resultaban muy completos en cuanto a la información recolectada, sin embargo, su estructura inflexible daba lugar a la repetición y a que las preguntas formuladas no posibilitaran entender de manera clara, entre otras⁷, el concepto integral y las propuestas concretas que daba el consultor acerca del programa. Por lo tanto, conservando el objetivo inicial de la herramienta y sus principios básicos, se cambió su estructura rígida por una enfocada en los requerimientos de información prioritarios. De acuerdo con esta modificación, los componentes para el desarrollo de una E²⁺ son:

- Visión general.
- Eficacia y eficiencia.
- Percepción del programa.
- Recomendaciones.
- Uso de los resultados.

4.2.1 Visión general del programa

El consultor deberá hacer el análisis general del diseño e implementación del programa, con el apoyo de una herramienta como la cadena de resultados.

La información requerida para esta parte de la evaluación es:

- Cadena de resultados formulada por los evaluadores.
- Información secundaria (información interna y documentada del programa).

4.2.1.1 El proceso

El consultor debe construir un concepto general del programa. Se espera que el concepto incluya la siguiente información:

- **Justificación:** problema, necesidad o interés por el cual se creó el programa y cuál es su modelo teórico.
- **Política sectorial y/o institucional a la que pertenece:** relevancia y coordinación del programa en el marco de la política sectorial e institucional, sostenibilidad del programa.
- **Descripción general:** identificación de los bienes y/o servicios, instituciones involucradas en la ejecución, ámbito de acción territorial⁸, antecedentes y características, período de ejecución⁹ y/o cualquier otra información relevante del programa.
- **Objetivos del programa a nivel de fin y propósitos:** metas de corto, mediano y largo plazo, cronograma de cumplimiento y medios de verificación.
- **Descripción de la población objetivo:** identificar y describir la población objetivo, cómo se define en su planeación estratégica y las metas de cobertura correspondientes.
- **Cadena de resultados (valor) detallada del programa en su implementación:**
 - ✓ **Descripción de los insumos:** financieros y no financieros (los financieros incluyen la descripción de los antecedentes presupuestarios del programa, las fuentes de financiamiento y la estructura de costos; los no financieros son el talento huma-

6 Las consultorías desarrolladas para llevar a cabo una E² tenían como requisito además de los tres informes, entregar un concepto acerca de la herramienta utilizada.

7 Además de las recomendaciones de los consultores acerca de la herramienta, se hizo un estudio detallado de 8 E² realizadas en 2009, en el cual se observó la calidad de los reportes, la pertinencia de los insumos, así como el acompañamiento y supervisión a las recomendaciones.

8 Área territorial que cubre el programa. Aun cuando el programa tenga previsto tener una presencia nacional, actualmente puede estar ejecutándose únicamente en parte del territorio.

9 Tiempo total durante el cual el programa ha estado y estará siendo ejecutado. Dependiendo de sus objetivos y naturaleza, el programa puede haberse diseñado sin plazo de término, o bien tener un horizonte definido de funcionamiento. Ej.: 1998- 2006.

no, la tecnología, las comunicaciones y transporte, el sistema de información, entre otros).

- ✓ **Descripción de los procesos:** identificar y describir los procesos, lineamientos operacionales, cronograma de implementación, metas de corto, mediano y largo plazo, medios de verificación y sucesión de eventos o actividades que, acorde con el diseño del programa, se deben dar para materializar un producto.
- ✓ **Descripción de los productos y su pertinencia a la luz de los objetivos de la intervención:** identificar y describir los bienes y/o servicios que entrega el programa, su cronograma de entregas, metas de corto, mediano y largo plazo y medios de verificación.
- ✓ **Descripción de los resultados:** resultados planeados, metas e indicadores.

4.2.1.2 El producto

Éste debe ser corto y conciso. Se requiere que el consultor haga explícita referencia a las fuentes de información (evidencia y soportes) que sustentan sus interpretaciones.

- Descripción general.
- Cadena de resultados del programa construida de manera detallada.
- Concepto integral del programa, de cada una de las etapas (insumos, procesos, productos y resultados) y su articulación.

4.2.2 Análisis de eficacia

La eficacia es la *“medida en que se lograron o se espera lograr los objetivos del programa, tomando en cuenta su importancia relativa”*¹⁰. El análisis y

evaluación de la eficacia de la oferta del programa se desarrolla con el apoyo de una herramienta como la cadena de entrega:

“La cadena de entrega se puede definir como el conjunto de actores (personas o instituciones), y las relaciones entre ellos, a través de las cuales una actividad o un proceso de un sistema dado será implementado”.¹¹

Responde a la pregunta: ¿Cómo, y a través de quién, ocurre una actividad o un proceso del sistema?

4.2.2.1 El proceso

Se utiliza como representación gráfica de la interacción entre actores, instituciones y procesos, para identificar los obstáculos que potencialmente inciden en la entrega de los bienes y servicios de la intervención.

Construir la cadena de entrega del programa implica¹²:

- Estimar el nivel efectivo de cumplimiento de las actividades de acuerdo con las metas fijadas al momento del diseño del programa.
- Determinar el nivel de producción de cada bien y/o servicio, cuantificar los bienes y/o servicios entregados.
- Establecer el nivel efectivo de cumplimiento de las metas establecidas para la producción de los bienes y/o servicios.
- Señalar los organismos responsables y las modalidades de producción o formas de proveer los bienes y/o servicios.
- Presentar mapas de flujo detallados con las actividades y eventos involucrados en el proceso de producción de cada bien y/o servicio.

10 OECD (2002).

11 Barber (2009).

12 Ibídem.

- Estimar los tiempos y recursos necesarios para llevar a cabo cada uno de los pasos a lo largo de la cadena de entrega de los bienes y/o servicios del programa.
- Evidenciar eventuales cuellos de botella en el proceso de producción de los bienes y/o servicios entregados.
- Constatar si el programa cuenta con actividades de evaluación y control.
- ¿Cómo se compara la eficiencia de este programa con otros de objetivos y propósitos similares (tanto públicos como privados y comunitarios)?
- ¿Se ejecutaron las actividades incurriendo en el menor costo posible para generar los componentes esperados?
- ¿Tiene el programa por lo menos un indicador de eficiencia, con línea de base, metas y cronograma definidos?

4.2.2.2 El producto

Se debe adjuntar la cadena de entrega detallada de cada uno de los bienes y/o servicios de la intervención, los indicadores de cumplimiento de actividades y productos prioritarios, los mapas de flujo del programa y los cuellos de botella que se encuentran en cada etapa para cada bien y/o servicio analizado.

4.2.3 Análisis de eficiencia

La eficiencia se define como la **"medida en que los recursos/insumos (fondos, tiempo, etc.) se han convertido económicamente en resultados"**¹³.

4.2.3.1 El proceso

El análisis de eficiencia en una E²⁺ debe responder a las siguientes inquietudes¹⁴:

- ¿Ha incrementado el programa significativamente sus niveles de eficiencia de costos, tiempos u otros insumos?
- ¿Demuestra el programa mejoras en eficiencia o en efectividad de costos, tiempos u otros insumos en el logro de las metas?
- ¿Tiene el programa procedimientos que le permitan medir los logros en eficiencia y efectividad de costos, tiempos u otros insumos?
- ¿Tiene el programa un conocimiento detallado de todos los costos directos e indirectos indispensables para el cumplimiento de las metas planteadas?
- ¿Cómo se compara la eficiencia de este programa en la producción de los componentes específicos con otros de objetivos y propósitos similares (tanto públicos como privados y comunitarios)?
- ¿Demuestra el programa mejoras en eficiencia o efectividad de costos en la producción de los bienes y/o servicios?
- ¿Tiene el programa procedimientos que le permitan medir los logros en eficiencia de costos para la producción de los bienes y/o servicios?
- ¿Ha registrado la productividad media de los factores, ej. recursos humanos, mejoras en el tiempo y cómo se compara con otros programas similares?
- ¿Cuál ha sido la evolución de los gastos de administración¹⁵ del programa en el período de evaluación y cómo se compara con otros programas similares del sector público y/o privado?

13 OECD (2002).

14 DEPP, DNP (2006).

15 Se deben incorporar los ítems considerados y los supuestos utilizados en las estimaciones. n incorporar los ítems considerados y los supuestos utilizados en las estimaciones.

4.2.3.2 El producto

El producto debe contener un análisis de eficiencia del programa. Es deseable que éste incluya todos los costos relevantes manejados por el programa.

Indicadores como el costo unitario son esenciales para examinar su viabilidad. Se adjunta una tabla de chequeo de información que se debe llenar de acuerdo con el nivel y calidad de información levantada en el E²⁺.

Tabla de información disponible

Tabla de chequeo de información disponible								
Componente		Criterios (marcar con X en caso de positivo)				Calidad	Fuentes usadas (relacionar las fuentes consultadas)	
Tema	Subtema	Disponible	Actualizada	Completa	Organizada		Fuente documental (documento oficiales del programa, datos del sistema de información documentos fuente secundaria)	Fuente no documental (entrevistas, talleres, levantamiento directo)
Visión general	Diseño del programa					0%		
	Justificación							
	Política sectorial e institucional							
	Descripción general							
	Objetivo a nivel de fin							
	Objetivos a nivel de propósito							
	Población objetivo							
	Cadena de resultados							
	Descripción de los insumos (desagregar ppales. Insumos)							
	Insumos financieros							
	Insumo 1...							
	Insumo 2...							
	Insumos no financieros							
	Insumo 1...							
	Insumo 2...							
	Descripción de los procesos (desagregar ppales, procesos)							
	Actividad 1...							
	Descripción de los productos (desagregar ppales, productos)							
	Producto 1...							
Descripción de los resultados (desagregar ppales, resultados)								
Resultado 1...								
Eficacia y Eficiencia	Eficacia							
	Cumplimiento de las actividades							
	Metas de producción de bienes y servicios							
	Nivel de producción de cada bien y/o servicio, disponibilidad de indicadores							
	Modalidades de producción y responsables							
	Información para construcción de mapas de flujo							
	Cronograma de entrega de bienes y servicios							
	Información para detención de cuellos de botella							
	Eficiencia							
	Indicadores de eficiencia de recursos financieros							
Indicadores de eficiencia de tiempo								
Indicadores de eficiencia de otros insumos...								
Calidad	Desde el punto de vista de la oferta							
	Metas e indicadores de cobertura efectiva							
	Uso de los bienes y/o servicios por parte de los beneficiarios							
	Indicadores de calidad y oportunidad de productos y resultados							
	Desde el punto de vista de la demanda							
	Metas e indicadores de cobertura efectiva							
	Uso de los bienes y/o servicios por parte de los beneficiarios							
Indicadores de calidad y oportunidad de productos y resultados								

Por ejemplo

Dependiendo del tipo de producto y su heterogeneidad se deberá evaluar el uso de indicadores de costo promedio, valores máximos y mínimos o la moda, etc.¹⁶

Tabla No. 1. Costo Promedio por Unidad de Producto (Miles de \$ 2012)

	2012
Componente 1				
Componente 2				
Componente 3				

Fuente:

Tabla No. 2. Costo Promedio Componente por Beneficiario (Miles de \$ 2012)

Componente 1				
Componente 2				
Componente 3				

Fuente:

Tabla No. 3. Costo Total Componentes por Beneficiario y Total Programa por Beneficiario Efectivo¹⁷ (Miles de \$ 2006)

Año	Costo Total Componentes por Beneficiario ¹⁸	Costo Total Programa por Beneficiario ¹⁹
2002		
2003		
2004		
2005		

Fuente:

La evidencia y soportes que se presentan se deben sustentar en indicadores de productividad, eficiencia y efectividad de costos por bienes y/o servicios. Se pueden incluir medidas de eficiencia global. Para realizar el análisis de eficiencia se identifican y cuantifican los costos relevantes, que posteriormente se relacionan con los niveles de producción de los componentes. Para ello se utilizan indicadores que compaginen gastos con productos y/o resultados. Pueden anexarse los planes de mejoramiento diseñados para lograr avances de productividad y/o eficiencia estudios de casos que describan cómo proyectos similares mejoran los niveles de eficiencia, así como datos y evaluaciones comparativos de desempeño con programas similares.

16 DEPP, DNP (2006).

17 Si es necesario, diferenciar el costo por beneficiario entre los distintos componentes.

18 El costo total de componentes por beneficiario se obtiene dividiendo el total de costo de producción de los componentes del programa por el número de beneficiarios efectivo.

19 El costo total del Programa por beneficiario se obtiene dividiendo el total de gasto efectivo del programa por el número de beneficiarios efectivo.

4.2.4 Calidad de los bienes y/o servicios

Además del análisis de la oferta del programa, es importante tener un análisis de percepción de la demanda. Éste permite completar la visión general del programa, de lo que pasa realmente en el terreno y de los potenciales resultados e impactos que el programa va a generar.

4.2.4.1 El proceso

El análisis debe ser representativo de los beneficiarios del programa, con el objeto de extraer conclusiones generalizables. Se pueden utilizar medios que no resulten costosos como las entrevistas por teléfono, correo electrónico o páginas web. Éstas deben ser cortas (máximo 10 preguntas) y se deben circunscribir al entendimiento del programa, de su objetivo, entre otros, lo que permite tener información de manera relativamente rápida.

Estas encuestas pueden suplementarse con métodos cualitativos de investigación como grupos focales.

“Un grupo focal es una metodología de evaluación cualitativa que consiste en pequeños grupos de personas (generalmente 6-12 personas) reunidas para discutir temas específicos con la ayuda de un moderador. Un grupo de personas documentan informalmente un tema específico relacionado con el programa que se esté evaluando”²⁰.

Esta información directa se complementa con la información disponible que tenga el programa acerca de sus resultados, abarcando temas como: metas e indicadores de cobertura efectiva, calidad y oportunidad de los bienes y/o servicios, uso de los bienes y/o servicios por parte de los beneficiarios y resultados.

El análisis de calidad de los productos, tanto visto por el lado de la oferta como de la demanda, contrasta la información del programa con las experiencias y prioridades de los participantes (personal del programa y otros actores interesados) lo que posibilita ver el programa y su marco general a través de los ojos de los grupos afectados y de las personas involucradas su implementación²¹.

4.2.4.2 El producto

- **Reporte desde el punto de vista de la oferta de productos y resultados generados por el programa:** basado en información secundaria e indicadores de calidad de los bienes y servicios.
- **Reporte desde el punto de vista de la demanda de los productos y resultados generados por el programa:** encuestas a los beneficiarios para estudio de percepción del programa. El universo entrevistado debe ser representativo. Análisis de satisfacción de los clientes de los bienes y/o servicios entregados por el programa.
- **Análisis y comparación de indicadores de calidad del servicio:** la oferta frente a la demanda.

Se anexa una tabla de chequeo de información que se diligencia de acuerdo con el nivel y calidad de la información levantada en el E²⁺.

4.2.5 Recomendaciones

Las recomendaciones deben dar un concepto integral acerca del programa y proponer una línea de planeación estratégica en un período de tiempo entre corto y mediano plazo para tomar acciones correctivas. Con base en el análisis realizado, el consultor llena un formato de calificación de los principales aspectos encontrados en el análisis del programa. Posteriormente, se

20 Morra y Rist (2009).

21 Social Impact (2008). Para más información ver Salmen, Lawrence F. (1987). Listen to the People: Participant Observation Evaluation of Development Projects, 1987, New York: Oxford University Press.

preparan y relacionan planes específicos funcionales para mostrar los detalles de cómo se debe implementar la estrategia para lograr objetivos, misiones y propósitos del programa en el término recomendado. Es importante que el consultor vincule los tres productos y sus temas en conjunto

con la tabla de información disponible: la visión general (diseño y cadena de resultados), eficacia y eficiencia (cadena de entrega), y calidad (por parte de la oferta y de la demanda), para generar sus recomendaciones. Éstas deben ceñirse a los temas tratados en el documento.

Formato de calificación

EVALUACIÓN EJECUTIVA (E ²) Sinergia											
Nombre del programa: Fecha de evaluación: Ministerio responsable: Servicio responsable: Presupuesto programa año: Período de evaluación:											
En esta sección se debe realizar un juicio valorativo fundado en cada uno de los temas que se analizan en los diferentes ámbitos de la evaluación. Para cada una de las áreas de Evaluación se ha definido un número limitado de preguntas, las cuales se agregan en subtemas y temas. Cada pregunta debe basar su puntaje en la información de soporte incluida en los informes, el consultor deberá llevar a cabo un análisis detallado de las razones que justifican la calificación de 1 para serias deficiencias, 2 problemas, 3 bien y 4 muy bien, en cada caso.								Puntaje			
								1	2	3	4
								Serias deficiencias	Problemas	Bien	Muy bien
Temas de evaluación	Subtemas de evaluación	Puntaje subtema	Preguntas	Puntaje preguntas							
ÁREA 1: VISIÓN GENERAL											
Diseño del programa	Diseño del programa		¿Tiene el programa objetivos y metas claras/específicas?								
			¿Se ajustan los bienes y servicios del programa a sus objetivos (fines y propósitos)?								
			¿Tiene el programa beneficiarios objetivo claramente definidos y afectados por el problema, necesidad o interés?								
			¿Son las metas estratégicas alcanzables y ambiciosas?								
	Cadena de resultados		¿Reflejan los criterios de uso, asignación y distribución de insumos los objetivos estratégicos del programa?								
			¿Tiene el programa los recursos financieros necesarios para su operación y sostenibilidad en el tiempo?								
			¿Cuenta el programa con insumos no financieros suficientes, adecuados y de calidad para realizar las actividades planeadas?								
			¿Cuenta el programa con una buena planeación operativa?								
			¿Tiene el programa un sistema de información adecuado?								
			¿Cuenta el programa con criterios y mecanismos operativamente eficientes para su selección, priorización y focalización de los beneficiarios objetivo?								
			¿Cuenta el programa con mecanismos y criterios para la mejora de los bienes y servicios?								
ÁREA 2: EFICACIA Y EFICIENCIA											
Eficacia y Efectividad	Eficacia		¿Ha cumplido el programa con los niveles necesarios/establecidos de cobertura?								
			¿Cuenta el programa con indicadores de cumplimiento de actividades?								
			¿Cuenta el programa con indicadores de cumplimiento de producto?								
			¿Cuenta el programa con indicadores de cumplimiento de resultados?								
			¿Atiende el programa realmente a la población objetivo?								
			¿Es adecuada la calidad, oportunidad y uso de los componentes?								
			¿Es efectivo el programa en el cumplimiento de las metas establecidas para la producción de los bienes y/o servicios?								
			¿Están integradas y articuladas las actividades entre sí para el buen desarrollo de la operación y resolución de los cuellos botella en su gestión?								
	Eficiencia		¿Son los tiempos y recurso los necesarios para llevar a cabo cada uno de los pasos a lo largo de la cadena de entrega de los bienes y/o servicios entregados?								
			¿Son los procesos de entrega de bienes y servicios operativamente eficientes?								
			¿Está el programa orientado a mejorar su costo efectividad?								
			¿Demuestra el programa mejoras en la costo eficiencia de su gestión?								
			¿Son eficientes otras actividades de apoyo como el talento humano, soporte técnico, transporte, comunicaciones, archivo, etc.?								
			¿Ha alcanzado el programa el nivel esperado de ejecución de los recursos financieros?								
			¿Demuestra el programa mejoras en la eficiencia de costos, tiempos u otros insumos en el logro de las metas?								
ÁREA 3: CALIDAD											
Calidad	Desde la oferta		¿Se entregan los bienes y/o servicios con calidad y oportunidad?								
			¿Genera resultados el uso de los bienes y/o servicios por parte de los beneficiarios?								
	Desde la demanda		¿Se encuentran satisfechos los usuarios con la oportunidad de entrega de los bienes y servicios?								
			¿Los usuarios se encuentran satisfechos con la calidad de los bienes y servicios entregados?								

4.2.6 *Uso de los resultados*

El PENDES presenta una lista de chequeo en el tema de *management response* en lo que se refiere al seguimiento al uso de los resultados de las evaluaciones, ésta incluye las siguientes recomendaciones:

- Hacer un control de calidad de las evaluaciones realizadas.
- Tener una lista de las recomendaciones priorizadas.
- Manejar un proceso para discutir las recomendaciones realizadas por los consultores con los actores involucrados.
- Tener un procedimiento muy claro de aceptación de las recomendaciones del evaluador con una justificación de por qué los actores involucrados las acogen o no.
- Mantener un control de calidad de las respuestas.
- Incluir en el sistema de seguimiento indicadores de las recomendaciones aceptadas.
- El evaluador debe incorporar en el plan de acción cada recomendación aceptada y las que no, justificarlas.
- Finalmente, se debe decidir si las recomendaciones se hacen públicas o no para hacer su seguimiento.

CAPÍTULO V

Evaluación de resultados



Zadiraka Evgenii

La evaluación de resultados (*outcome evaluation*) es un tipo de evaluación que se utiliza para estudiar los cambios en las condiciones de los beneficiarios como consecuencia (directa o indirecta, atribuible o no) de los productos entregados por una intervención en un horizonte de corto y mediano plazo.

La palabra resultado, en su concepción básica se asemeja a un efecto o consecuencia. Cuando se habla de resultado en un programa se puede definir de la siguiente manera:

“Beneficios o cambios en los individuos o poblaciones durante su participación o después de su participación en las actividades del programa. Los resultados se encuentran bajo la influencia de los productos de un programa y se pueden relacionar con el comportamiento, habilidades, conocimiento, actitudes, valores, condiciones u otros atributos.” (United Way of America, 1996).

Para medir los procesos de planeación de las entidades se utilizan herramientas como los indicadores de gestión, producto, resultado e impacto. En general, los primeros se utilizan cuando se hace un seguimiento operativo al proceso de implementación, mientras que los tres últimos se encargan de evaluar el avance en el nivel estratégico del programa. De acuerdo con la necesidad que se tenga de información del programa, se recurre a uno u otro tipo de indicador. A continuación se presentan sus de-

finiciones con el objeto de que estos términos queden claros en el desarrollo de la guía¹.

Tipos de Indicadores

- **Indicador de gestión:** mide procesos, acciones y operaciones adelantados dentro de la etapa de implementación de una política, programa o proyecto.
- **Indicador de producto:** refleja los bienes y servicios cuantificables producidos y/o provisionados directamente por una política, programa o proyecto.
- **Indicador de efecto:** muestra los efectos generados por los productos de una determinada política, programa o proyecto sobre la población directamente afectada. Teniendo en cuenta la temporalidad en la cual se presentan los efectos (corto, mediano o largo plazo) y los criterios de causalidad entre la intervención y éstos (directos o indirectos) se puede dividir esta categoría entre indicadores de resultado e impacto.

5.1 Características y Usos

Los objetivos de una evaluación de resultados son:

1 Definiciones de DNP (2009).

- Evaluar los cambios que se dieron en las condiciones de los beneficiarios como consecuencia (directa o indirecta) de los productos de la intervención.
- Investigar si el programa o política causó efectos demostrables en resultados previamente definidos.

Es importante mantener las expectativas correctas. La evaluación a nivel de resultados no tiene como objetivo²:

- Probar estadísticamente si el programa causó el resultado.
- Explicar de manera causal por qué ese nivel de resultado se logró, pues con este tipo de evaluación no se pueden atribuir los resultados exclusivamente a la intervención.
- Concluir a partir de su análisis lo que se debe cambiar en la intervención para mejorar el resultado, puesto que pueden haber cuellos de botella en las otras etapas del programa (ej: desarrollo de procesos, entrega de productos) que no necesariamente se analizan con una evaluación de este tipo.

Por lo tanto, una evaluación de resultados responde entre otras a las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son los resultados críticos que el programa o la política tratan de lograr?
- ¿Qué cambios se esperaban como resultado de la entrega de los productos?
- ¿Qué efectos de corto y mediano plazo generó el programa?
- ¿Qué tan efectivo fue el programa en lograr sus objetivos de corto y mediano plazo?
- ¿Cuál es la dinámica de los indicadores asociados a la medición de los resultados de la intervención?

Algunos tips

Para identificar resultados tenga en cuenta las palabras: "mejoró", "aumentó", "más", "nuevo", "cambió", etc.³

En algunos tipos de programa los resultados son difíciles de concretar, por lo que en estos casos es muy importante conocer con más detalle la manera cómo se planeó y diseñó el programa y la intención con la cual se creó.

Para diferenciar entre productos y resultados es útil recordar que los productos son consecuencia directa de los servicios del programa y los resultados son los cambios en el comportamiento de los participantes después de recibir el producto.

Una evaluación de resultados puede llegar a utilizar tanto indicadores de producto como de resultado, especialmente si se quiere explicar cuál es el origen de estos.

Por ejemplo

a. En programas sociales⁴:

- En el corto plazo los resultados pueden responder a preguntas sobre el conocimiento o habilidades adquiridas.
- En el mediano plazo los resultados pueden responder a preguntas sobre un cambio en el comportamiento.
- En el largo plazo los impactos pueden responder a preguntas sobre cambios en valores, condiciones y estatus.

2 United Way of America en: http://www.liveunited.org/Outcomes/Resources/What/OM_What.cfm.

3 Mac Namara (2006).

4 Idem.

b. En un programa que aconseja a las familias para que mejoren la calidad de su alimentación, los productos, resultados e impactos esperados serían:

- Productos: número de reuniones realizadas; número de familias aconsejadas.
- Resultados o efectos de corto plazo: alimentos más nutritivos incluidos en los productos de su canasta familiar básica, que antes no consumían.
- Resultados o efectos de mediano plazo: la familia tiene una mejor alimentación.
- Impactos o efectos de largo plazo: disminución del sobrepeso en las familias; disminución de la incidencia de enfermedades relacionadas con una alimentación no balanceada.

c. En un programa de infraestructura vial

- Los productos generados por el programa pueden ser kilómetros de carretera pavimentados, obras de drenaje, contención y estabilización.
- En el corto plazo los resultados pueden estar relacionados con un mejor mantenimiento vial.
- En el mediano plazo los resultados pueden relacionarse con cambios en transiabilidad y velocidad de recorrido.
- En el largo plazo los impactos pueden ser mejoras en la percepción de satisfacción y seguridad.

La evaluación de resultados se hace en la etapa ex-post del programa, en la que el diseño de la

política pública a evaluar se ha completado, de tal forma que los bienes y servicios ya se han empezado a entregar a los beneficiarios. Sin embargo, para poder establecer el grado de avance de los efectos de la intervención, es importante tener mediciones de indicadores de los beneficiarios antes de su inicio.

Con una herramienta como el seguimiento⁵, se puede realizar el levantamiento continuo de información de indicadores de gestión, productos, resultados e impactos. Tanto el seguimiento como la evaluación son elementos clave en la gestión, sin embargo, hacen sus contribuciones en diferentes formas y momentos del tiempo⁶:

- El seguimiento es un proceso continuo que genera información sobre el progreso de un programa, no analiza la causalidad entre las intervenciones y sus efectos, y se hace durante la implementación del programa. Es una actividad interna realizada (en general) por los funcionarios del programa, que da una retroalimentación constante sobre su desempeño.
- La evaluación analiza el desempeño del programa en un momento del tiempo, mediante una valoración puntual de la intervención y sus efectos. Examina relaciones de causalidad entre éstos (busca responder a la pregunta "¿por qué?") y se puede hacer de manera participativa, interna o externa al programa.

Estas dos herramientas se pueden articular y complementar, de tal forma que se tenga un levantamiento continuo de datos de avance y logro de los objetivos (seguimiento) que alimente las investigaciones de ciertos cambios en los indicadores de resultado a través de la evaluación de resultados. Si se quiere atribuir los resultados exclusivamente a la intervención, se recurre a la evaluación de impacto.

5 Definido por el glosario de la OECD (2002) como una: "*Función continua que utiliza una recopilación sistemática de datos sobre indicadores especificados para proporcionar a los administradores y a las partes interesadas principales de una intervención para el desarrollo, indicaciones sobre el avance y el logro de los objetivos así como de la utilización de los fondos asignados*".

6 Morra y Rist (2009).

Algunos tips

La evaluación de resultados se utiliza cuando:

- Se tienen mediciones continuas a indicadores y se quiere analizar más a fondo un cambio extraordinario de uno o varios de ellos.
- Existe la necesidad de examinar los resultados del programa para tomar decisiones políticas o presupuestales en el corto o mediano plazo.
- Se quieren tener indicios sobre los resultados del programa.

La evaluación de resultados tiene las siguientes características⁷:

- Realiza un análisis descriptivo de los cambios que ha generado la intervención, sin tener certeza sobre la magnitud del cambio ocasionado únicamente por programa.
- Se centra en las modificaciones de los comportamientos y contextos relacionados con el ente o población beneficiaria de los productos entregados por la política pública.
- Especifica los esfuerzos de las instituciones y de las partes interesadas en el proceso de intervención.
- No sólo expone el aumento o disminución de los indicadores, sino que incorpora en el análisis el comportamiento de las instituciones o agentes involucrados en la política pública. Para esto debe contar con información recolectada periódicamente.
- Su costo es moderado y su ejecución es relativamente veloz.

Es importante tener una línea de base para poder evaluar los efectos generados por el programa. Cuando se tiene una evaluación correctamente diseñada, se pueden estimar cambios más fácilmente dado que se obtienen valores de indicadores de los entes o beneficiarios antes de la intervención.

La evaluación de resultados se sitúa en un nivel estratégico para el hacedor de política puesto que le ayuda a comprender por qué se están dando cambios en los indicadores y le permite determinar si se están entregando los productos de la intervención⁸.

En conclusión, el evaluador se debe guiar por las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son los resultados críticos que el programa o la política tratan de lograr?
- ¿Qué resultados o efectos de corto y mediano plazo produjo el programa?

5.2 Desarrollo de la Evaluación

Después de que se aclaran los objetivos y el alcance de la evaluación se pasa a la etapa de planeación y diseño de ésta, en donde se definen los resultados a medir, sus metas y se construyen indicadores apropiados para medir los cambios generados por el programa en los beneficiarios. Los pasos que se recomienda seguir son⁹:

- Identificar los resultados esperados del programa o política que se va a evaluar.
- Priorizar estos resultados para determinar cuáles se van a medir y analizar, con los recursos disponibles.
- Especificar medidas observables o indicadores de efecto para cada resultado – construcción de indicadores.

7 Menon, Karl y Wignaraja (2009) y Patton (2009).

8 Kusek y Rist (2005).

9 Mac Namara (2006).

- Fijar una meta para estos indicadores.
- Identificar la información necesaria para medir estos indicadores e identificar cómo puede ser recolectada.
- Analizar y reportar los resultados.
- Usar los resultados.

5.2.1 Identificar los resultados esperados

Los resultados se pueden identificar según los objetivos que haya fijado el programa a evaluar. El objetivo general debe indicar los efectos de largo plazo a los que se quiere llegar con la intervención y los objetivos específicos, los efectos de corto y mediano plazo.

También se puede deducir cuáles son los resultados esperados partiendo de las principales actividades planteadas.

En principio, el programa debe tener establecidos sus resultados esperados al empezar en su etapa de diseño. Si esto ocurre y el programa presenta metas, indicadores y un sistema de información periódica para alimentarlos, el evaluador tendría que analizar estos elementos y priorizar con los actores involucrados los resultados que se van a evaluar.

Sin embargo, es posible que algunos de estos pasos se hayan obviado en el diseño del programa, por lo que el evaluador, en conjunto con los actores involucrados, deberá reconstruirlos.

5.2.2 Priorizar los resultados a evaluar

El programa puede tener numerosas actividades pero no todas son relevantes para lograr el objetivo general y los objetivos específicos. Es importante elegir hitos observables y medibles que estén directamente relacionados con obtener un resultado. Pueden haber actividades asociadas con los procesos internos o la gestión del programa que son importantes para su desarrollo, pero que no se encuentran directamente ligadas con los resultados que se quiere medir.

5.2.3 Construir indicadores

Como se mencionó, este tipo de evaluación debe tener en cuenta la necesidad de medir los progresos realizados en relación con los resultados (directos o indirectos) esperados y verificar si se han alcanzado. Por esta razón, es importante que para cada resultado a evaluar se puedan construir indicadores que capturen dinámicas observables. Esta parte es decisiva en la evaluación de resultados, pues se pasa de una misión y unos objetivos a veces intangibles o difíciles de cuantificar, a unos indicadores con actividades asociadas monitoreables.

Una de las metodologías existentes que relacionan los objetivos y los indicadores es conocida como "SMART"; ésta plantea que los objetivos deben ser específicos, medibles, realizables, pertinentes y con plazos definidos para su cumplimiento.

Objetivos "SMART"

S	Specific (Específico): el objetivo debe ser preciso sobre cómo, dónde y cuándo va a cambiar la situación de los beneficiarios.
M	Measurable (Medible): el objetivo debe establecer metas y beneficios que se puedan medir.
A	Achievable (Realizable): El objetivo debe poderse cumplir.
R	Relevant (Relevante): el objetivo debe ser pertinente y crucial.
T	Time-bound (Limitado en el tiempo): el objetivo debe estar acotado en un periodo de tiempo para su alcance.

Fuente: MENON, S. KARL, J. & WIGNARAJA, K. (2009). Adaptación del Autor.

A partir de este ejercicio, se definen los indicadores de la evaluación. Una de las metodologías

más utilizadas es la “CREMA”, construida por el Banco Mundial¹⁰, que permite verificar y escoger los mejores indicadores que se puedan aplicar para medir los cambios en los objetivos¹¹.

Indicador “CREMA”

C	Claro: <ul style="list-style-type: none"> • Preciso e inequívoco.
R	Relevante: <ul style="list-style-type: none"> • Apropriado al tema en cuestión.
E	Económico: <ul style="list-style-type: none"> • Disponible a un costo razonable.
M	Medible: <ul style="list-style-type: none"> • Abierto a la validación independiente.
A	Adecuado: <ul style="list-style-type: none"> • Ofrece una base suficiente para estimar el desempeño (resultados).

Fuente: Kusek y Rist (2004). Adaptación del autor.

Los indicadores asociados a la evaluación de resultados se analizan y comparan en diferentes momentos del tiempo con la ayuda de métodos estadísticos y de recolección de información cuantitativa y cualitativa para lograr explicar el cambio en las variables. Sin embargo, evaluar el cambio de las condiciones de los beneficiarios es un análisis descriptivo de indicadores, lo que diferencia la evaluación de resultados de la de impacto¹².

Por ejemplo

<p>Programa para Jóvenes Desempleados</p> <ul style="list-style-type: none"> • Misión: mejorar la calidad de vida de los jóvenes de estratos bajos. • Objetivo: incrementar las posibilidades de inserción laboral y social de los jóvenes desempleados en el año siguiente a su implementación.

<ul style="list-style-type: none"> • Actividades: cursos de capacitación en oficios técnicos; cursos para ganar confianza en sí mismos (proyecto de vida). • Indicadores: porcentaje de jóvenes empleados antes y después del programa; jóvenes que consideran que han desarrollado habilidades de comunicación gracias al programa; jóvenes que consideran que mejoró su autoestima.

5.2.4 Fijar metas

Para cada uno de los indicadores es importante fijar una meta que el programa se compromete a cumplir y levantar una línea de base de los indicadores seleccionados antes de la intervención.

Por ejemplo

<p>Programa para mejorar la cobertura educativa a los más pobres a través de subsidios condicionados</p> <p>Si el resultado es mejorar la asistencia de los más pobres, la meta puede ser mejorar en 10% la asistencia escolar de jóvenes Sisbén 1 y 2.</p>
--

5.2.5 Recolección de información

Posteriormente se pasa a establecer qué información se necesita para construir estos indicadores. Primero se observa si el programa efectivamente está realizando las actividades para lograr los resultados esperados y se obtienen cifras y características de los beneficiarios reales, entre otros. También se debe inspeccionar la información que tenga el programa sobre indicadores de gestión, productos, resultados e impactos, caracterizaciones de los actores que participan en el programa o documentos acerca de su funcionamiento. Por

10 Kusek y Rist (2004).

11 Para mayor desarrollo sobre el tema de indicadores ver “Guía metodológica para la formulación de indicadores”. Departamento Nacional de Planeación (2009).

12 Morra y Rist (2009).

último, se identifican los vacíos de información y se plantea cómo llenarlos.

Existen diferentes métodos de recolección de información que dependen del tipo de datos requeridos y de los recursos disponibles. En el anexo 11.1 se presenta una tabla que resume los métodos más utilizados por el PNUD que, en gran medida, se han adoptado en las evaluaciones a programas del gobierno colombiano.

Al saber qué información se requiere para determinar la evolución de los indicadores, es importante buscar la manera más eficiente de recolección dentro de las restricciones existentes. Determinar si la información secundaria o de archivos satisface las necesidades, o si se debe levantar información primaria por medio de encuestas, grupos focales, etc.

5.2.6 Análisis mediante una metodología

Después de recolectar la información de cada indicador, el evaluador debe hacer un balance de la información y realizar un análisis de las bases de datos para evaluar los cambios que se generaron en los beneficiarios después de la intervención y corroborar si ésta alcanzó sus objetivos de corto y mediano plazo.

5.2.7 Uso de los resultados

El uso de los resultados de este tipo de evaluaciones puede, al interior del programa, contribuir con:

- Documentar el funcionamiento del programa, especialmente la forma en la que los productos afectan a los resultados.
- Mejorar los programas.
- Apoyar la planeación anual o de largo plazo.

- Guiar presupuestos y justificar la asignación de recursos.
- Sugerir metas de resultados.
- Enfocar la atención de hacedores de política en puntos críticos de los programas.

Al exterior del programa puede contribuir con:

- Promover el programa a beneficiarios potenciales.
- Identificar alianzas para trabajar conjuntamente.
- Mejorar la imagen pública del programa.
- Mantener o incrementar el financiamiento del programa.

5.3 Metodologías de medición

Existen métodos estadísticos para interpretar y medir los cambios que se producen con la intervención a través de instrumentos de estadística inferencial y descriptiva que permiten analizar los datos e indicadores que resultan del desarrollo de la evaluación.

Un factor influyente para la selección de los métodos de análisis es la conformación de la información; es decir, si los indicadores son de naturaleza cualitativa o cuantitativa. Las variables cualitativas son aquellas que se refieren a categorías o atributos de los elementos estudiados. Las variables cuantitativas son aquellas cuyos datos son de tipo numérico. Estas dos herramientas son complementarias, pues los métodos cualitativos proporcionan una perspectiva que posibilita construir una imagen más completa de la realidad y aumentan la credibilidad de los resultados encontrados con métodos cuantitativos.

Tipos de variables

Variables cualitativas		Variables cuantitativas	
Tipo	Características	Tipo	Características
Dicotómica	Es una variable que sólo tiene dos categorías que son excluyentes una de la otra (Ej: Género - Hombre o Mujer).	Continuas	Es una variable que está conformada por números infinitos o no numerables de elementos (Ej: Peso de la persona).
Nominal	Es una variable que tiene más de dos categorías y no hay orden entre ellas (Ej: Grupos Sanguíneos).	Discretas	Es una variable que está conformada por números finitos o infinitos numerables de elementos (Ej: Número de hijos).
Ordinal	Es una variable que tiene varias categorías y hay orden entre ellas (Ej: Estratos - Bajos, Medianos, Altos).		

Fuente: Canavos (1999). Adaptación del autor.

Para hacer una evaluación de resultados se puede utilizar el método Antes – Después (*Before-After study*) que requiere tener datos antes y después de la intervención, pero sólo para el grupo de beneficiarios. Este método permite hacer comparaciones a lo largo del tiempo y análisis transversales con posterioridad al proyecto. Los resultados se obtienen hallando la diferencia entre el valor de las variables antes y después de la intervención. Su debilidad es que al eliminar la comparación al inicio del programa se debe suponer que no existió otro factor que pudo haber modificado el comportamiento de los beneficiarios a lo largo del tiempo de intervención del programa.

Cuando no se tienen los datos del antes y después, se pueden utilizar modelos de corte transversal como: modelos de probabilidad o regresiones lineales que dan cuenta de los indicadores definidos pero solamente en el momento en el cual se levanta la información.

Aplicación de las herramientas: Estudio de caso

El programa¹³

El programa Jóvenes en Acción (JeA) fue uno de los componentes de la Red de Apoyo Social (RAS)

dirigido a jóvenes desempleados Sisbén 1 y 2 de siete áreas metropolitanas: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Manizales y Cartagena. Este programa tenía como objetivo contribuir a mejorar los niveles y la calidad del empleo de los beneficiarios a través de acciones de formación para el trabajo que incluyeron formación laboral para un oficio y prácticas laborales en empresas formalmente constituidas. Estas acciones estaban dirigidas a incrementar la empleabilidad y, en consecuencia, las posibilidades de inserción laboral y social de los jóvenes beneficiarios del programa.

La formación se llevaría a cabo por entidades de capacitación (ECAP)¹⁴ que desarrollarían la fase lectiva con duración de tres meses y harían los arreglos para una fase práctica, de otros tres meses de duración, en empresas seleccionadas. De esta manera, se esperaba que tanto los jóvenes beneficiarios como las ECAP se acercaran al entorno empresarial.

Identificar los resultados del programa o política a evaluar

Estos son los principales resultados que se querían lograr con el programa Jóvenes en Acción:

13 "Informe análisis de resultados de las primeras convocatorias de programa Jóvenes en Acción". Consultoría para la evaluación de impacto del Subprograma Jóvenes en Acción. Unión Temporal IFS – Econometría S.A. – SEI, junio de 2004.

14 Las ECAP son entidades públicas o privadas que preparan, presentan y ejecutan los cursos de formación laboral, financiados por el Programa en los términos, condiciones y plazos establecidos en cada una de las convocatorias.

- Desarrollar en los jóvenes habilidades básicas para el trabajo y específicas en un oficio dado, hasta alcanzar el nivel de trabajador semi-calificado.
- Promover el desarrollo de habilidades básicas, sociales y comunicativas del joven que mejoren su capacidad de vinculación al trabajo y su desempeño laboral.
- Fortalecer la oferta de formación laboral con base en la demanda de los sectores productivos y las características y expectativas de los jóvenes beneficiarios.

Para cada resultado especificar medidas observables o indicadores de resultado

Las variables objeto de análisis tuvieron en cuenta las características de los jóvenes, así como el tipo de ECAPs y empresas donde hicieron la capacitación. Para la caracterización de los jóvenes egresados se tuvieron en cuenta:

- Sexo, edad, nivel educativo, responsabilidades, capacitaciones anteriores y experiencia laboral.

Posteriormente, para evaluar los cambios que se dieron en los jóvenes gracias al programa, en el resultado a) "Desarrollar habilidades básicas y cambios o logros que reportan los beneficiarios", se plantearon los siguientes indicadores:

- Jóvenes que consideran que han desarrollado habilidades de comunicación gracias al programa.
- Jóvenes que consideran que mejoró su autoestima.
- Jóvenes que consideran que fortalecieron su capacidad para relacionarse.
- Jóvenes que tienen interés en continuar o profundizar la capacitación recibida.
- Jóvenes que consideran que su comportamiento cambió (lo cual les permite superar los

obstáculos para acceder al mercado de trabajo y a un mundo donde el joven por su condición social se sentía totalmente excluido).

- Jóvenes que tienen expectativas de continuar con su educación formal o de tomar capacitaciones adicionales.

Para el resultado b) "Mejorar su capacidad de vinculación al trabajo y desempeño laboral", se utilizaron los siguientes indicadores:

- **Vinculación al mercado de trabajo:** proporción de jóvenes que han conseguido empleo antes y después del programa (empleabilidad).
- **Tiempo que duró buscando empleo:** tiempo de espera para conseguir un trabajo antes y después del programa.
- **Condiciones laborales de enganche en empleos posteriores a la capacitación:** tipo de empleo (formal o informal), asalariado o independiente, etc.
- **Nivel de ingresos:** salario antes y después de la participación en el programa.
- Tiempo de enganche y duración de empleos posteriores a la capacitación.

Para el resultado c) "Fortalecer la oferta de capacitación laboral", se utilizaron los siguientes indicadores:

- Número de empresas con las que las ECAP hacen acuerdos de práctica laboral.
- Número de ECAPs que han actualizado los perfiles ocupacionales tras la concertación con las empresas.
- Número de ECAPs que han incorporado nuevas metodologías pedagógicas y la práctica laboral como parte de la formación.
- Número de ECAPs que han dado un énfasis a la formación humana y a las competencias básicas del trabajador.

- Percepción de las ECAP respecto a si encuentran que han experimentado algún nivel de fortalecimiento a partir de su participación en el programa.
- Percepciones generales sobre el programa, motivaciones y expectativas de trabajo.

Fijar una meta para estos indicadores

En este aparte es necesario observar las metas que tenía el programa Jóvenes en Acción en los indicadores planteados para lograr los resultados a), b) y c) y si éstas eran numéricas concretas o si simplemente aluden a mejorar la situación de los beneficiarios del programa en cada uno de estos aspectos.

Identificar la información necesaria para medir estos indicadores e identificar cómo puede ser recolectada

La información necesaria se obtuvo a través de encuestas estructuradas de tipo cuantitativo que se hicieron a jóvenes egresados, ECAPs y empresas. La información de tipo cualitativo por medio de entrevistas y grupos focales con los tres tipos de actores del programa. Además se recogieron resultados basados en la información existente en las bases de datos de JeA, así como en otros estudios y evaluaciones existentes.

Para la recolección de la información cuantitativa se diseñaron encuestas estructuradas para los tres agentes involucrados en el programa: Jóvenes, ECAPs y empresas, éstas fueron aplicadas durante el mes de diciembre del 2003. Para los jóvenes, la muestra estadística incluyó egresados de las primeras convocatorias que en el momento de la encuesta tenían entre 6 y 18 meses fuera del programa - según la convocatoria a la cual asistieron. Se encuestaron de manera presencial a 1.037 personas. En cuanto a las ECAP, se encuestó el universo de instituciones que impartieron cursos en alguna convocatoria realizada. Para las empresas, inicialmente se había diseñado un esquema de encuesta para ser aplicado telefónicamente pero se optó por hacerlo con visitas presenciales. Se obtuvieron 686 encuestas efectivas provenientes

de un diseño muestral estratificado por tipo de empresa (según sector económico y tamaño).

El análisis de la información cuantitativa siguió una metodología que permitió obtener resultados basados en la muestra completa de todas las convocatorias consideradas, se utilizó un diseño estratificado de elementos. La estratificación para los jóvenes consistió en una clasificación por convocatoria en la que participaron, por grupos de ECAPs según tipo, por clase de capacitación recibida, por tipo de empresa donde se hizo la práctica y por nivel de educación previa. Se buscó una representatividad proporcional según estas variables, con probabilidad igual de selección. En esta etapa del trabajo se enfatizó en los resultados y no en el impacto del programa, por lo que no se compara la situación de estos jóvenes con un grupo de control, aunque sí se trata de hacer comparaciones con algún referente y con la situación anterior a la exposición a JeA, de manera que se puedan intuir algunos posibles resultados. Sin embargo, como se menciona en los puntos anteriores, en una evaluación de resultados no se puede, en rigor, atribuir los efectos con certeza al programa mismo ya que también podrían deberse a causas diferentes que no están siendo controladas.

El componente cualitativo requirió de información primaria detallada para el análisis de los resultados de las primeras convocatorias del programa, que se recolectó a partir de la conducción de 18 grupos focales con jóvenes, 11 con ECAPs y 9 con empresas; 12 entrevistas con ECAPs y 6 estudios de caso con empresas, todos ellos en las áreas metropolitanas de Bogotá, Medellín y Cartagena. Se prepararon instrumentos especialmente diseñados tanto para la obtención, organización y presentación de la información. Ésta se obtuvo aplicando metodologías de investigación social dirigidas a explorar, describir y explicar aspectos seleccionados de carácter sociológico en el contexto de JeA. Se buscó comprender ciertos hechos y el significado que los protagonistas les atribuían a ellos. Con los resultados se espera facilitar la comprensión de los procesos e interacciones sociales, pero no se pretende hacer generalizaciones sobre un hallazgo sino más bien

profundizar en sus dinámicas e implicaciones. De esta manera, utilizando como insumo básico la percepción de los actores sociales sobre su experiencia y el sentido que le asignan a ésta, se espera encontrar hallazgos que contribuyan a una mejor toma de decisiones.

Analizar y reportar los resultados

Tanto los jóvenes, como las ECAP y las empresas coincidieron en identificar como principal resultado del programa el cambio que se dio en los jóvenes a raíz de su paso por éste. Los egresados, además de adquirir conocimientos que les sirven para el trabajo, recibieron capacitación y formación en diferentes temas de desarrollo personal que JeA aglomeraba bajo el nombre de "proyecto de vida".

- **Cobertura de JeA:** Los beneficiarios de las primeras convocatorias de JeA representaron un 93% de los jóvenes Sisben 1 y 2. Los mayores índices de cobertura se presentaron en Manizales y los menores en Barranquilla. Entre las características de los jóvenes vale la pena destacar mayor presencia relativa de mujeres, y entre ellas de aquellas con hijos, entre los beneficiarios de 18 a 25 años. Cabe subrayar que el rasgo de cobertura más significativo se da por el nivel educativo de los beneficiarios del programa, 75% de los cuales tiene educación secundaria completa mientras que para la población objetivo de JeA, jóvenes Sisben 1 y 2, solamente el 10% cuenta con secundaria completa o más estudios. Esto apunta a que el proceso de alguna manera presentó autoselección de los más educados, bien sea por las preferencias por parte de los jóvenes, la selección de las ECAP o las condiciones del mercado de trabajo.
- **Desarrollar habilidades básicas en los jóvenes:** Los jóvenes comentaron que después de JeA conocieron nuevas posibilidades para continuar capacitándose o estudiando, lo cual se confirmó al observar el número de beneficiarios que efectivamente han hecho nuevos cursos en el corto tiempo transcurrido después de haber completado JeA.

Todos los actores participantes del programa coincidieron en que un resultado del mismo es el cambio que opera en los jóvenes con su paso por JeA. La formación en diferentes temas de desarrollo personal ("proyecto de vida") logró mejorías en sus habilidades de comunicación, autoestima y comportamientos, lo cual les permitió superar obstáculos para acceder al mercado de trabajo y a un mundo del cual el joven, por su condición social, se sentía totalmente excluido.

- **Mejorar su capacidad de vinculación al trabajo:** JeA se constituyó en parte del proceso formativo de los beneficiarios que deseaban seguir educándose. Por esta razón, se resalta el efecto de integración social que produjo el programa, llegando a sectores de la población que necesitaban del apoyo de la Sociedad para vencer los obstáculos que a este respecto confrontan. Por otro lado, para la gran mayoría, casi un 90% de los beneficiarios de JeA, la práctica laboral fue su primera experiencia con un trabajo formal. La labor de introducción al mercado formal de trabajo fue uno de los principales resultados de JeA.

Los principales aspectos analizados con respecto a la empleabilidad fueron la probabilidad de emplearse, los tipos de empleo, los salarios y la duración de empleo. Se encontraron tres aspectos en los cuales la empleabilidad mejoró, particularmente en el caso de los hombres.

Los resultados encontrados respecto a la probabilidad de emplearse mostraron que un 40% de los beneficiarios se encontraban empleados al momento de la encuesta. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la coyuntura del mercado laboral para personas similares que no asistieron a JeA tampoco fue estimulante. Frente a estos últimos, los egresados del programa presentan una situación igual a la del total de jóvenes de 18-25 años. En general, la proporción de beneficiarios que consiguieron empleo fue mayor después de egresados (55,45%) que antes (51,78%), aunque esta relación se observó

tanto para hombres como para mujeres fue significativamente mayor para los hombres. Adicionalmente, fue significativa en una de las siete áreas metropolitanas y para los jóvenes que tienen secundaria completa. Un 42,6% de los jóvenes consiguió empleo durante los primeros seis meses después de salir del programa. Esta proporción fue mucho mayor para los hombres (58,9%) que para las mujeres (36,1%).

Al observar la empleabilidad de los jóvenes según el tipo de ECAP donde se capacitaron, se encuentra que fue significativamente mayor para los egresados de las ECAPs medianas (200 a 500 alumnos) pero no se presentan otro tipo de diferencias. En cuanto a las prácticas, las probabilidades de enganche de los beneficiarios después de realizarlas, y su permanencia en la misma compañía una vez finalizada, son claramente mayores en empresas privadas con ánimo de lucro en los sectores de industria, comercio y servicios, que en entidades sin ánimo de lucro que ofrecen servicios comunales o sociales (educación, salud, servicios públicos, etc) o en la administración pública, donde las tasas de enganche y retención son bajas. Las empresas pequeñas, y en menor grado las medianas, parecían más dispuestas que las grandes a emplear a sus practicantes. Algo similar ocurre en los sectores de fabricación de bienes y prestación de servicios a privados con respecto a los demás sectores.

La diferencia más importante que se observó entre la situación antes de JeA y después de haber asistido al programa fue el número relativamente grande de egresados que ahora tienen un empleo como asalariado formal y que antes no lo tenían. En términos salariales parece haberse mantenido un nivel muy cercano al salario mínimo legal para la mayoría de los empleos en todos los sectores. Sin embargo, para los hombres empleados el salario después de haber participado en JeA está 15% por encima del mínimo. Dadas las condiciones del mercado laboral correspondiente es difícil poder atribuir este efecto

salarial de corto plazo al programa, esto sólo se podrá corroborar con certidumbre en la evaluación de impacto.

Finalmente, en otros aspectos de la empleabilidad, resulta aparente que el tiempo de espera para conseguir un trabajo es razonablemente corto mientras que la permanencia media en sus trabajos, los cuales generalmente son temporales, es del orden de los seis meses.

- **Fortalecimiento de la oferta de capacitación:** Jóvenes en Acción tuvo éxito en identificar, movilizar y seleccionar un conjunto de ECAPs que, salvo posibles casos excepcionales dentro de su gran heterogeneidad, contaron con la infraestructura, experiencia y los recursos técnicos y humanos requeridos para presentar una oferta calificada de capacitación, susceptible de participar en la ejecución de programas de capacitación laboral en el contexto de un Sistema Nacional de Formación Profesional cuyo eje es el SENA.

La experiencia de participación en el programa, con su mecanismo de identificación de oportunidades de práctica laboral como señal de pertinencia, estimuló en las ECAP procesos de diversificación, por innovación y adaptación, en su oferta ocupacional y orientación sectorial. Esto se reflejó en el aumento que hubo en el número de empresas con las que las ECAP hacen acuerdos de práctica laboral tras la experiencia inicial adquirida en JeA. Tales cambios parecen tener un potencial de sostenibilidad dado que hay evidencias que indican que en general las ECAP operaron respondiendo a las señales del mercado de capacitación y que éste (en sus vertientes pública y privada, y/o comercial y filantrópica) les permitió a la mayoría sostenerse como oferentes especializados de capacitación laboral.

En las ECAP participantes en JeA se tomó conciencia de la necesidad de una relación cercana e interactiva con el sector empresarial como factor clave para asegurar la pertinencia de su oferta, la experiencia en el programa

tuvo el efecto de ampliar su red de relaciones empresariales. El mecanismo de la práctica laboral obligatoria como requisito para la formulación de sus propuestas a JeA, fue el estímulo concreto que les llevó a intensificar tales relaciones.

Parece entonces existir consenso de que tanto las ECAP con nuevos programas como las ECAP existentes que adaptaron sus programas, además de contribuir a una ampliación de la oferta, se fortalecieron en aspectos que inciden en la calidad como son la actualización de los perfiles ocupacionales por efecto de la concertación con las empresas, la incorporación de nuevas metodologías pedagógicas, la adopción de la práctica laboral como parte de la formación y el énfasis en la formación humana y en las competencias básicas del trabajador.

Uso de los resultados

Se esperaba que los resultados que se presentaron en el informe fueran utilizados para el

diseño y la operación de las siguientes convocatorias de JeA. También sirvieron de insumo para afinar el levantamiento de la información inicial para la evaluación de impacto de la cuarta convocatoria.

En términos de la operación regular del programa se recomendó una mejora en los medios de comunicación utilizados hasta el momento, o la utilización de nuevos mecanismos para dar una mayor cobertura a la información sobre la oferta de cursos, para que los jóvenes pudieran elegir el curso que más se ajustara a sus preferencias y un incremento en la asistencia de orientación profesional a los jóvenes participantes, principalmente por parte de las ECAP.

Otra lección que se desprendió de este análisis fue la conveniencia de que el sistema de información de JeA se complementara con un sistema de autoevaluación continua. Las experiencias y enseñanzas que sugirieron los resultados del estudio indicaron la importancia de aprovecharlas correctamente para el perfeccionamiento del programa.

CAPÍTULO VI

Evaluación de impacto



Kavram

*“La evaluación de impacto estudia si los **cambios en el bienestar** son efectivamente debidos a la intervención y no a otros factores” (Khandker, S. Koolwal, G & Samad, H., 2010).*

La evaluación de impacto es una evaluación ex-post, es decir, posterior a la ejecución del programa, pues los impactos de un programa se observan determinado tiempo después de su implementación.

*“La evaluación de impacto es un tipo de evaluación que se utiliza para medir el **impacto o efecto** de un programa en un grupo de individuos, hogares o instituciones y examinar si esos efectos son **atribuibles específicamente a la intervención del programa**”. (Baker, 2000).*

Este tipo de evaluaciones tienen como fin:

- Atribuir impactos a un programa y examinar si está generando los efectos deseados.
- Tener evidencia concluyente para la toma de decisiones de política, así como en la priorización y justificación en el uso de los recursos.
- Estudiar aspectos de un programa para cambiar su diseño y mejorar su efectividad.
- Comparar el impacto de un mismo programa para diferentes tipos de población o diferentes contextos.

- Identificar efectos no previstos en los beneficiarios, ya sean positivos o negativos.

Para lo cual responde, entre otras, a las siguientes preguntas:

- ¿Qué le habría pasado a los beneficiarios de la intervención si el programa no hubiese existido?
- ¿Qué tanto de los efectos sobre los beneficiarios se le pueden atribuir al programa y qué tanto a otros factores?
- ¿Qué tan efectivo fue el programa en lograr sus objetivos? ¿Hubo cambios, y de qué magnitud, en los problemas atacados por el programa?
- ¿Se justifican los costos?
- ¿Se podría modificar el diseño del programa para mejorar sus efectos?
- ¿Hubo efectos inesperados?

Por ejemplo

- a. En un programa de subsidios condicionados para mejorar nutrición y asistencia escolar en los beneficiarios podría preguntarse:
 - ¿En cuánto disminuyó la desnutrición crónica de los niños beneficiarios del programa?

- ¿En cuánto aumentó la talla promedio de los niños gracias al programa?
 - ¿En cuánto redujo el programa la probabilidad de padecer diarrea?
 - ¿En qué proporción mejoró la asistencia a la escuela gracias al programa?
 - ¿En cuánto contribuyó el programa a disminuir los años repetidos?
 - ¿En cuánto se incrementó el consumo en alimentos gracias al programa?
- b. En un programa de capacitación laboral de jóvenes desempleados podría preguntarse:
- ¿En cuánto mejoró el programa la probabilidad de conseguir empleo, el período de búsqueda de empleo y la duración del empleo?
 - ¿En qué magnitud el programa incrementó la calidad del empleo y los ingresos de los beneficiarios?

La evaluación de impacto se adelanta una vez ha terminado la fase de implementación del programa. Sin embargo, planear la evaluación y construir la línea de base (el primer levantamiento de información) desde la etapa de diseño del programa proporciona más opciones metodológicas para desarrollar la evaluación, lo que contribuye a hacer un ejercicio más confiable, robusto y económico. Si la evaluación no se planeó desde el principio del programa, es necesario ver qué opciones metodológicas se ajustan a sus objetivos y alcance, y cuáles son las restricciones de tiempo y recursos disponibles.

Si se llega a la conclusión que para responder las preguntas planteadas lo más indicado es una evaluación de impacto, es necesario tener en cuenta el cronograma de ejecución del programa. Por ejemplo, en el caso de programas de nutrición, educación o desarrollo cognitivo, es necesario que la intervención lleve al menos 1

año para poder detectar impactos tempranos y es recomendable realizar otros levantamientos de información para las mismas variables en años posteriores para determinar impactos de mediano y largo plazo.

6.1 Características y Usos

La evaluación de impacto tiene como objetivo poder determinar cuál es el **efecto** de la intervención a través de la identificación de lo que le habría pasado a los beneficiarios si el programa no hubiese existido.

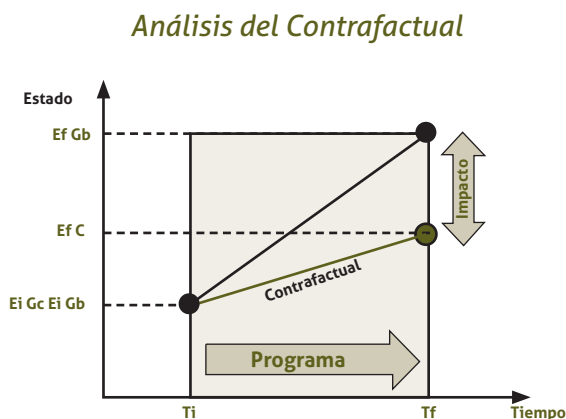
Para tratar de responder a esta pregunta, se tiene que observar a la persona **con** y **sin** el programa. Sin embargo, es imposible observar a la misma persona en ambas circunstancias. Esto implica que se deben calcular los efectos de los participantes en el programa en ausencia de la intervención. Este escenario es lo que se conoce como **contrafactual** o **grupo de control**.

A través del contrafactual una evaluación de impacto busca definir a dos tipos de poblaciones a observar, comparando el estado de los beneficiarios con y sin intervención gracias a un grupo de control:

- **Grupo de Tratamiento (beneficiarios):** grupo de personas, hogares o instituciones objeto de la intervención del programa o política, sobre los cuales se espera percibir un impacto producto de su exposición ante ésta.
- **Grupo de control:** grupo de personas, hogares o instituciones que no participan en el programa y que tienen las mismas características del grupo de tratamiento (la única variable que los diferencia con el grupo de beneficiarios es la intervención).

A menudo, se simplifica la evaluación comparando sus situaciones de manera directa. Sin embargo, la diferencia entre los estados de ambos grupos no sólo responde al programa sino a múltiples factores que pueden llegar a explicar las divergencias, por lo que las conclusiones que resultan de este tipo de comparación no son del todo precisas.

En la Gráfica se explica de manera visual el contrafactual. Se puede observar que antes de la intervención los grupos de control y de tratamiento comienzan en el mismo estado de bienestar: **Ei Gc** y **Ei Gb**. Luego de la intervención, el grupo de control llega a un estado de bienestar **Ef C** y el grupo de tratamiento a **Ef Gb**. El **contrafactual** muestra el estado que habría alcanzado el grupo de tratamiento en ausencia del programa, **Ef C**, proveyendo el punto de referencia necesario para determinar el éxito del programa. Con la medición de **Ef C** frente a **Ef Gb**, el evaluador puede establecer el impacto debido exclusivamente al programa.



Fuente: Khandker, S. Koolwal, G. & Samad, H. (2001). Adaptación del Autor.

Para realizar este proceso es fundamental contar con una **serie de indicadores** que puedan encapsular y cuantificar de forma válida y fiable los impactos del programa, al igual que una **hipótesis** lógicamente válida que postule, en forma convincente, por qué los cambios observados en los indicadores de resultados e impacto del proyecto son realmente consecuencia de éste y no de otros factores ajenos al mismo.

6.2 Desarrollo de la Evaluación

Para llevar a buen término una evaluación de impacto se deben seguir tres pasos específicos:

- **Diseñar el modelo:** el modelo es la representación teórica de los procesos. Por ejemplo, la

acumulación de capital humano rompe con la transmisión intergeneracional de la pobreza.

Los modelos se construyen para interpretar la realidad de manera simplificada mediante variables y relaciones lógicas. Existen variables que no se pueden observar o medir directamente por lo que se usan variables Proxy (que son una aproximación al parámetro de interés).

- **Muestreo y recolección de datos:** es necesario definir cómo y qué tipo de muestra se va a recolectar. El muestreo y recolección de datos se pueden hacer con diversas técnicas.
- **Análisis de datos:** el análisis de los datos recolectados para alimentar el modelo diseñado se puede efectuar con métodos cualitativos y cuantitativos.

6.2.1 Diseñar el modelo

Cada diseño de evaluación de impacto tiene que estar adaptado al contexto en el cual se desarrolla el programa, al tipo de intervención y a los actores involucrados. Por lo tanto, no hay una aproximación estándar para delinear una evaluación de impacto. Sin embargo, las metodologías utilizadas en los diseños de evaluación recurren a métodos tanto cuantitativos como cualitativos.

Entre los métodos de origen cuantitativo se encuentran los **diseños experimentales**, considerados como la solución óptima, y los **diseños cuasi-experimentales**, que pueden dar resultados confiables si se hacen de manera adecuada. Para los métodos de origen cualitativo existen los **diseños no experimentales**.

Cada diseño de evaluación responde a factores como el tipo de programa, las preguntas de evaluación, la información disponible y las restricciones políticas, presupuestales y temporales. Según el caso en particular, las evaluaciones pueden combinar métodos cuantitativos y cualitativos que, sumados a un óptimo diseño de evaluación y una información muy completa, arrojan resultados lo más confiables posibles.

Esta guía se enfocará en explicar cada una de estas aproximaciones, planteando sus fortalezas y debilidades¹.

6.2.1.1 Diseño Experimental

Es un diseño de evaluación de impacto en el cual el grupo de tratamiento de la intervención de la política se selecciona de manera **aleatoria** entre un grupo de personas homogéneas de determinado tamaño. Es más factible realizar una evaluación de impacto de tipo experimental cuando ésta es concebida al mismo tiempo que se formula el programa, no se tienen limitaciones éticas o políticas, o hay un límite de cobertura del programa.

El diseño experimental:

- Crea un **Contrafactual Perfecto**, su ventaja principal, dado que el grupo de control y de tratamiento son estadísticamente equivalentes (si las muestras cumplen con el requisito de ser del tamaño adecuado).
- Tiene un grupo de tratamiento y control con la **misma distribución de características** observadas y no observadas al comienzo del programa.
- Evita el **sesgo de selección**; es decir, garantiza que las diferencias de puntuación del impacto después de la intervención no se deben a diferencias iniciales entre los grupos.
- Son viables con un solo levantamiento de información (no es necesario levantar un panel).
- Se pueden calcular los impactos con una diferencia de medias.

El diseño experimental² puede presentar, entre otros, los siguientes problemas:

- **Criterio Ético:** la selección aleatoria deja a algunos individuos por fuera del programa aun cuando son elegibles para el mismo.
- **Criterio Político:** en algunos casos es políticamente difícil otorgar los beneficios de la intervención a un grupo de personas y no a otros.
- **Criterio de Cobertura:** si la intervención es masiva, y se quiere cubrir a toda la población elegible, no queda un grupo que pueda servir de control.
- **Criterio de Cambio:** por circunstancias ajenas al programa es posible que las personas del grupo de control cambien ciertas características que los identifican con el grupo de tratamiento, lo que podría dañar o contaminar los resultados. El diseño del programa también debe permanecer sin alteraciones para que la evaluación del programa sea robusta.
- **Aleatoriedad:** aunque la aleatoriedad sea exitosa otras variables distintas al tratamiento pueden estar determinando el resultado por los efectos heterogéneos. No siempre se logra hacer la aleatoriedad sobre grupos homogéneos. Incluso en diseños aleatorios ideales no todos los participantes recibirán el tratamiento planeado (no-adherencia/inconformidad) o no todos los participantes completarán el tratamiento (deserción).

Algunos de estos problemas se pueden contrarrestar con un diseño de evaluación transparente. Hacer la distribución aleatoria de los grupos de tratamiento y control de manera pública y abierta puede ser de gran ayuda para los criterios ético y político mencionados anteriormente. En algunos casos también se dan premios o se hacen rifas para compensar a los individuos que participan pero que no quedan en el grupo de tratamiento.

¹ Esta guía explica las metodologías más utilizadas. Para mayor detalle sobre otras metodologías referirse a: Baker, Judy (2000).

² Ibid.

Para el criterio de cobertura, si el programa es implementado en etapas es posible manejar al grupo de tratamiento y control de manera escalonada, asignando a este último los futuros beneficiarios. De esta forma se puede justificar dar el tratamiento a unos primero y a otros hacerlo de manera posterior. En este caso se debe planear exactamente cuándo recibe cada grupo el tratamiento y hacer una primera medición comparando a los grupos con y sin tratamiento. En mediciones subsecuentes se puede evaluar la diferencia en intensidad del tratamiento para cada grupo. Por ejemplo, comparar los que llevan 1 año de tratamiento versus los que llevan 2 años permitiría valorar los efectos de la intervención según el tiempo de exposición al programa.

Este tipo de diseño ha sido poco utilizado para las evaluaciones de impacto realizadas en Colombia por los problemas anteriormente mencionados.

6.2.1.2 Diseño Cuasi-Experimental

Es un diseño de evaluación de impacto en el cual la selección del grupo de control de la intervención se hace de manera **no aleatoria**.

Para la realización de la evaluación de impacto con un diseño cuasi-experimental se utilizan técnicas estadísticas que buscan generar un grupo de comparación lo más parecido al grupo de tratamiento en sus **características observadas**. Los investigadores recurren a este diseño cuando no se puede aplicar uno experimental.

Por lo tanto, del diseño cuasi-experimental se puede decir que:

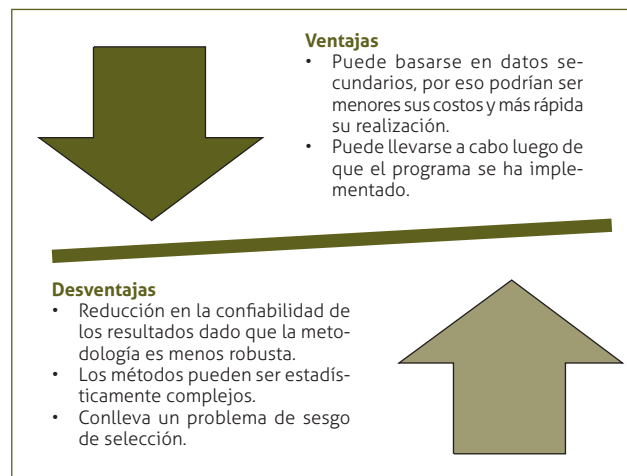
- Es **menos robusto** dado que la selección del grupo de tratamiento no se hace de manera aleatoria, sino que se utilizan técnicas econométricas como el emparejamiento por probabilidad de similitud, las variables instrumentales y la doble diferencia, entre otras, para que el grupo de control sea lo más parecido posible al grupo de tratamiento.
- Tiene **sesgos** en la creación de los grupos de control y de tratamiento ya que estos podrían

diferir por factores, variables o características no observables omitidas.

- Es más **flexible**. Con un adecuado diseño de evaluación y un buen levantamiento de información puede tener resultados confiables.

Por las características mencionadas, este tipo de diseño es el que se ha utilizado con más frecuencia para el desarrollo metodológico de las evaluaciones de impacto en Colombia.

Ventajas y desventajas del diseño cuasi-experimental



Fuente: Baker, J. (2000). Adaptación del Autor.

En el diseño de una evaluación de impacto es clave tener en cuenta los sesgos que se presentan y que pueden influir en el comportamiento de las variables. A continuación, se exponen los diferentes tipos de sesgos con los que un evaluador se podría encontrar.

- **Sesgo de selección:** existen características observables y no observables de los individuos que explican tanto la decisión de participar en el programa como la variable resultado.
- **¿Cómo evitarlo?** Si las variables del individuo que explican tanto la participación en el programa como la relación con la variable resultado son observables y están contenidas

en la base de datos, se deben introducir en la regresión para eliminar el sesgo.

Por ejemplo

Suponga que para ingresar en el programa los individuos deben decidir si participan o no. Si los individuos más pobres son aquellos que deciden enrolarse en el programa, mientras que los menos pobres deciden no hacerlo, se incluye una variable como el ingreso de las familias en la regresión para eliminar el sesgo de selección.

- **Sesgo por anticipación o expectativas:** ocurren cambios en el comportamiento (decisiones) de los futuros beneficiarios (grupo tratamiento) producto de saber que van a participar en el programa aunque éste no se haya puesto en marcha.
- **¿Cómo evitarlo?** Levantar la línea de base antes de la inscripción al programa, utilizar información retrospectiva o utilizar información ya recogida en otras fuentes.

Por ejemplo

Suponga que la inscripción en un programa se lleva a cabo en octubre de 2010 pero que sólo se recibirá el subsidio 3 meses después. Pueden existir cambios en las decisiones dadas las expectativas de mayores ingresos de los beneficiarios.

- **Sesgo por desgaste de la muestra (attrition bias):** se presentan alteraciones en la composición de la muestra si algunos beneficiarios desertan (probablemente) porque no requieren el programa o porque no pueden cumplir las condiciones de éste.
- **¿Cómo evitarlo?** Si la deserción no es muy alta, lo primero que se debe hacer es una comparación entre las características de los desertores y no desertores. Si no se evidencian diferencias muy grandes, una opción es recalcular los factores de expansión; si la

deserción es muy alta (alrededor del 90%) la muestra debe ser ampliada o se debe complementar con otras bases de datos.

Por ejemplo

Si los que se van del grupo de control son los de mejor (peor) desempeño, las mediciones de impacto estarán sobrestimadas (subestimadas) ya que la comparación se hará con beneficiarios con cambios muy pequeños (grandes) en los resultados.

- **Sesgo por la intervención de otros programas, transferencias o beneficios (co-intervention bias):** existen cambios en las variables del programa como resultado de la injerencia de otras políticas.
- **¿Cómo evitarlo?** Recoger información suficiente que permita identificar el acceso a otras intervenciones.

Por ejemplo

Los beneficiarios del programa pueden hacer parte de otros que les pueden ayudar a cumplir los objetivos mucho más rápido.

- **Sesgo por efectos de desbordamiento (spillovers):** los efectos del programa sobre los beneficiarios pueden generar repercusiones en los no beneficiarios. Si no se las tiene en cuenta pueden invalidar el diseño de evaluación (incluyendo el experimental). Cuando su tamaño es grande, se deben estimar como parte de la evaluación.
- **¿Cómo evitarlo?** Pensar sobre la presencia y la importancia del desbordamiento antes del programa; construir un diseño de evaluación que pueda considerarlo y estimarlo; recolectar datos sobre elegibles y no elegibles en grupos de Tratamiento y Control; recolectar información para estudiar específicamente los mecanismos detrás del desbordamiento.

Por ejemplo

Las madres que van a controles de crecimiento con sus hijos pueden incentivar a madres que no son beneficiarias a adoptar buenas prácticas.

6.2.1.3 Diseño No Experimental

Es un diseño de evaluación que permite analizar el impacto del programa centrándose en la percepción que tienen los individuos o grupos estudiados de los procesos, comportamientos y condiciones de la intervención (Valadez y Bamberger, 1994). El diseño no experimental se basa en métodos diferentes al escenario contrafactual para realizar una inferencia causal (Mohr, 1995). En general, debido a que el diseño no experimental es subjetivo y no se pueden generalizar las conclusiones de percepción del programa más allá de la población entrevistada, se complementa con otras técnicas de evaluación.

El diseño no experimental:

- Permite estudiar las **percepciones** de un programa y cómo éste afecta a la comunidad.
- Funciona muy bien cuando se quiere hacer un **análisis descriptivo de procesos o de cambios**.
- Es el diseño **más flexible** y adaptable a las circunstancias para de la evaluación, la recopilación de datos y el análisis (Baker, 2000).

Entre los problemas del Diseño No Experimental, se encuentran que:

- Presenta un alto grado de subjetividad en la recopilación e interpretación de datos.
- Los resultados no se pueden generalizar, por la falta de un grupo de comparación y de solidez estadística.
- Los datos resultantes pueden ser difíciles de procesar y analizar.

La información que se compila por medio de este tipo de diseño se puede cuantificar pero no generalizar, pues no es estadísticamente representativa. Es necesario complementar este tipo de diseño con otros métodos para determinar relaciones de impacto medibles y generalizables.

6.2.2 Muestreo y Recolección de información

A continuación se enuncian sólo algunas de las técnicas más comunes de recolección de información, para un mayor detalle ver el capítulo 11 (Anexos) y la sección 6.4 (Construcción de Líneas de Base). Estos métodos son aplicables a todo tipo de evaluación, no sólo a las de impacto. Se encuentran, entre otros:

- **Encuestas directas** a los beneficiarios.
- **Datos secundarios** de encuestas nacionales de hogares, censos o estudios similares realizados en la misma época en que comenzó el proyecto, que pueden ayudar a identificar a la población beneficiaria y aportar datos pertinentes sobre esa población o sobre grupos de comparación potenciales.
- **Registros administrativos** recopilados por el proyecto pueden proporcionar datos de referencia sobre los participantes en el proyecto, pero casi nunca sobre los grupos de comparación.
- **Registros de instituciones locales** en donde se implementó el programa pueden contener datos de referencia sobre el grupo de comparación.
- **Información retrospectiva** de la población beneficiada de su situación antes de la implementación.

6.2.3 Métodos Cuantitativos para el análisis de la información³

El análisis de la información de una evaluación de impacto dependerá del diseño que la evaluación

³ Para profundizar en cada uno de los métodos, ver referencias en capítulo de bibliografía. Entre otros ver Baker, Judy (2000); Bamberger, Michael (2006); Khandar, S. Koolwal, G & Samad, H. (2009).

tome, de las características de la intervención y de las restricciones a las que se enfrente el evaluador.

En esta sección se presentan los métodos más utilizados para el análisis de datos en la evaluación de impacto. Estos pueden complementarse entre sí y en algunos casos se recomienda el uso de métodos mixtos (cualitativos y cuantitativos) para dar mayor robustez a los resultados. Cuando se recurre a tres o más perspectivas estadísticas distintas, cualitativas o cuantitativas, se habla de una **triangulación**. A veces se recomienda este ejercicio pues se logran resultados más robustos utilizando diferentes técnicas. Es posible entonces combinar aproximaciones cuantitativas para el diseño del modelo y la construcción del contrafactual, con técnicas tanto cualitativas como cuantitativas para el levantamiento de información y análisis de las variables.

Los métodos cuantitativos expuestos a continuación son específicos a la evaluación de impacto, dado que tienen el objeto de construir el contrafactual para permitir la comparación de los grupos con y sin intervención.

6.2.3.1 Diseño Experimental o Aleatorio:

El método más usado es el de Comparación de Medias (**Comparison of means**), que:

- Utiliza los datos en un sólo momento del tiempo para dos grupos muestrales (tratamiento y de control).
- Calcula el impacto del programa como la diferencia entre el valor medio de la variable resultado en ambos grupos.
- Supone que el grupo de control refleja la situación que habría tenido el de tratamiento si no hubiese participado.

La principal debilidad de esta técnica es que se basa en el supuesto que las características de los grupos comparados son iguales o muy similares.

6.2.3.2 Diseño Cuasi-Experimental:

En el diseño cuasi-experimental, se presentan cuatro aproximaciones principalmente:

- **Método de Pareo, Emparejamiento o Correspondencia (Matching):**

Método en el que la selección no aleatoria de los participantes del programa implica una muestra con características que no son necesariamente homogéneas, lo cual hace que los miembros de los grupos no tengan la misma probabilidad de participar en el programa.

En consecuencia, el emparejamiento busca calcular una **probabilidad de similitud** de las características observables de los individuos en cada grupo y con base en ésta se seleccionan dos sub-grupos de tratamiento y control, que según dicha probabilidad resultan ser los más parecidos entre sí. Al conjunto total de observaciones aptas de ser comparadas, según su probabilidad de similitud, se le denomina el **rango común** y es con éste que se realiza el análisis.

La correspondencia puede hacerse en los diferentes niveles en los que se efectúa una evaluación de impacto.

- **Método de Regresión Discontinua (Regression discontinuity):**

Este método busca establecer los impactos del programa basándose en unos parámetros de elegibilidad que no sean determinados por la población beneficiaria; para lo cual estima el efecto de una política por debajo de un puntaje específico de una variable de la intervención que se comporta como un **umbral** o pauta para la asignación del programa.

La idea básica es comparar a las personas, colectividades o unidades que se sitúan justo encima del umbral y que, por ende, no pueden incluirse en el proyecto (grupo de control) con las que se encuentran justo

abajo del umbral y sí pueden ser participes (grupo de tratamiento).

- **Método de la Doble Diferencia (*difference-in-differences*):**

Este método utiliza los datos en dos momentos del tiempo para los dos grupos muestrales (tratamiento y control). La primera diferencia es la comparación entre el grupo de tratamiento y el de control antes de la intervención. La segunda diferencia es la comparación entre el grupo de tratamiento y de control después de la intervención.

El impacto es la diferencia entre la primera y la segunda diferencias. Esta técnica puede ser aplicada tanto a datos **transversales** como a datos **panel**.

- **Método de Variables Instrumentales (*Instrumental variables*):**

Se usa cuando la inclusión en el programa es endógena, es decir que los individuos se autoseleccionan y por tanto no se puede identificar alguna característica particular que los hace participar. Las “variables instrumentales” se usan primero para predecir la participación en el programa y luego para observar la variación del indicador de resultados con los valores proyectados.

6.2.4 Métodos Cualitativos para el análisis de la información

Los métodos cualitativos son otro medio por el cual el evaluador puede construir las relaciones causales de impacto del programa sobre la población objetivo que recibió la intervención. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, estas relaciones se refieren más a la percepción de los beneficiarios frente al programa. Estas técnicas

no son exclusivas a la evaluación de impacto, se pueden utilizar en todo tipo de evaluaciones.

*Técnicas cualitativas*⁴

- **Evaluaciones Participativas Rápidas (EPR)⁵:** son una serie de métodos con participación de los beneficiarios quienes proporcionan información sobre su situación, los problemas de la colectividad y los cambios que se producen con el tiempo.
- **Grupos focales:** son un conjunto de personas que documentan informalmente un tema específico relacionado con el programa que se está evaluando. Cada grupo tiene un moderador quien lleva un guión de los temas a desarrollar, pero no existen preguntas de respuesta cerrada como en el caso de los cuestionarios. Los participantes expresan sus puntos de vista y el moderador puede explorar las razones y la intuición detrás de estos.
- **Entrevistas en profundidad:** permiten obtener información sobre el punto de vista y la experiencia de las personas, instituciones o grupos.
- **Estudios de caso⁶:** es un método de análisis de una situación compleja. Se basa en el entendimiento de ésta (tomada como un conjunto y dentro de su contexto⁷), el cual se obtiene a través de su descripción y análisis.
- **Paneles de expertos:** es una revisión por pares, o por un grupo de referencia, compuesto de expertos externos para proporcionar insumos en temas técnicos o de otra índole cubiertos por la evaluación⁸.

4 Ver en Gorgens y Kusek (2009) el capítulo acerca de “How to analyze qualitative data”. (pg. 437).

5 Ver referencias adicionales en capítulo Bibliografía.

6 Dependiendo del alcance, los estudios de caso pueden ser costosos.

7 Morra y Friedlander (2001).

8 PNUD (2009).

6.2.5 Integrando métodos cuantitativos y cualitativos

La integración de métodos cuantitativos y cualitativos de análisis de información y recolección de datos se ha venido empleando con mayor frecuencia puesto que permite tener una visión integral de lo que está pasando con el programa. Además, el uso de aproximaciones cuantitativas y cualitativas por separado tiene sus fortalezas pero también sus debilidades, tal y como lo muestran las tablas presentadas a continuación⁹:

De acuerdo con talleres de evaluación de proyectos¹⁰, la utilización de métodos mixtos puede traer ventajas como: la obtención de diferentes perspectivas para el análisis del programa; el chequeo en la consistencia de los resultados de las variables claves; la posibilidad de desarrollar el análisis en diferentes niveles por temas o tipo de actor; la oportunidad de tener retroalimentación para ayudar a interpretar los resultados de las encuestas; el potencial de hacer chequeos de outliers (respuestas diferentes a las comunes); entre otras.

Fortalezas y debilidades frecuentemente citadas de los métodos cuantitativos de investigación

Fortalezas	Debilidades
Conclusiones de los estudios se pueden generalizar a la población para la cual son requeridas.	Muchos tipos de información son difíciles de obtener (especialmente en lo que se refiere a temas sensibles como ingreso).
Muestras de individuos, comunidades u organizaciones pueden ser seleccionadas para asegurar que los resultados sean representativos de la población estudiada.	Muchos grupos son de difícil acceso (por ejemplo mujeres, minorías o niños).
Pueden ser analizados factores estructurales que determinan cómo las inequidades (por ejemplo la de género) se producen y reproducen.	La información puede ser inexacta o incompleta.

Pueden obtenerse estimaciones cuantitativas de la magnitud y distribución de impactos.	No hay información de factores de contexto que ayuden a interpretar los resultados o las variaciones en el comportamiento entre hogares con características económicas y demográficas similares.
Pueden obtenerse estimaciones cuantitativas de los costos o beneficios de las intervenciones.	Los métodos de encuesta pueden predisponer a los encuestados.
Puede proveer documentación clara sobre el contenido y la aplicación de los instrumentos de la encuesta para que otros investigadores analicen la validez de los resultados.	Los estudios son caros y demorados; los resultados no están disponibles a veces sino después de largos periodos de tiempo.
Utilizan métodos estándar lo que permite que el estudio produzca resultados comparables y pueda ser replicado en diferentes áreas o a través del tiempo.	Los métodos de investigación son inflexibles porque el instrumento no puede ser modificado una vez comienza el estudio
Es posible controlar por efectos de variables que puedan conducir hacia causalidades erróneas	

Bamberger (1999).

Fortalezas y debilidades frecuentemente citadas de los métodos cualitativos de investigación

Fortalezas	Debilidades
Flexibilidad en la aplicación de los métodos y facilidad en su adaptación a circunstancias cambiantes.	La implementación de muchos métodos no está bien documentada, haciéndolos difíciles de validar y replicar.
Considerados por muchos como más rápidos y más baratos de hacer.	Entrevistados son a menudo escogidos sin el uso de muestreo (o de algún criterio claro definido), por lo que los resultados pueden ser difíciles de generalizar.
Más fácil de llegar a poblaciones de difícil acceso como minorías, mujeres de ciertas culturas, etc.	Es difícil atribuir respuestas a individuos específicos en una entrevista de grupo.

⁹ Bamberger (1999).

¹⁰ Idem.

Los métodos de investigación pueden ser adaptados a la cultura de los entrevistados. Respuestas no escritas y no verbales son posibles.	Es difícil controlar si el entrevistador está imponiendo las respuestas.
Las respuestas pueden situarse en un contexto cultural y político.	Es difícil analizar e interpretar un número grande de casos de estudio.
La mayoría de los métodos de investigación no imponen respuestas.	Algunos métodos pueden no ser apropiados culturalmente.
Se puede obtener información tanto de grupos como de individuos	

Bamberger (1999).

6.3 Estudio de caso: Familias en Acción¹¹

- Evaluación de impacto del programa Familias en Acción, primera etapa¹²
- Consultor: Unión Temporal Econometría-SEI-IFS
- Contratación en febrero de 2002
- Finalización en diciembre de 2006
- Costo: USD \$2.000.000

6.3.1 El Programa

El Programa Familias en Acción fue concebido inicialmente como parte de una estrategia del Gobierno Nacional para incrementar el nivel de vida de la población más pobre del país. En particular, buscaba elevar los niveles de salud y nutrición de los niños de las familias más pobres (Sisbén 1).

El Programa tiene dos componentes de subsidios condicionados, uno nutricional y otro escolar:

Esquema de Subsidios

Tipo de subsidio	Monto de subsidio	Edad de atención	Beneficiarios a 2007	Condición
Nutricional	\$46.500	0 - 6 años	1.680.005 niños menores de 7 años	Asistencia a controles de crecimiento y desarrollo
Escolar primaria	\$14.000	7 - 11 años	1.118.831 niños entre 7 y 11 años	Asistencia escolar
Escolar Secundaria	\$28.000	12 - 17 años	960.783 jóvenes entre 12 y 17 años	Asistencia escolar

Fuente: Programa Familias en Acción (2008).

Finalmente, todos los pagos son entregados a las madres titulares de los núcleos familiares inscritos en el Programa.

En un primer momento, el Programa se focalizó en los municipios de menos de 100.000 habitantes que: i) no fueran capital de Departamento; ii) tuvieran suficiente infraestructura de salud y educación; y iii) tuvieran alguna entidad bancaria. En cada municipio se consideraron elegibles todos los hogares del nivel 1 del Sisbén a 31 de diciembre de 1991 con niños de 0 a 17 años. A partir de 2006 el Programa se amplió a otras ciudades y en 2008 se presentaron esquemas diferenciales y ampliación del programa a la población desplazada.

6.3.2 Objetivos y alcance de la evaluación

El objetivo de la evaluación era captar los impactos en la población beneficiaria del Programa Familias en Acción¹³, estableciendo:

- El grado de **impacto** de las intervenciones en la salud, nutrición y educación de los beneficiarios.
- Los factores asociados, condicionantes o explicativos más relevantes, cuantificando su importancia o efecto.

11 Para otros estudios de caso ver Baker, J. (2000).

12 Cartilla de Evaluaciones estratégicas. Resultado de evaluaciones 2002-2008. DNP, DEPP.

13 Informe metodológico. Evaluación del Impacto del Programa Familias en Acción – Subsidio Condicionados de la Red de Apoyo Social. Unión Temporal IFS – Econometría S.A. – SEI. Mayo de 2002.

- El **impacto** del programa en la comunidad y en la reducción de la pobreza.

Adicionalmente, se plantearon otros objetivos a resolver mediante otros tipos de evaluación:

- Realizar análisis sobre temas de interés complementario del programa y sobre **aspectos operativos** de su implementación, variables como: la focalización del programa en la población objetivo, el cumplimiento de las operaciones cruciales del programa, la transparencia en la identificación de las familias elegibles y los procesos de participación comunitaria.
- Garantizar los datos requeridos para el **análisis de costo beneficio, de costo efectividad** y de visión estratégica del programa.

En este caso nos vamos a centrar en las preguntas de evaluación de impacto.

6.3.2.1 La metodología

Se utilizaron métodos cuantitativos y cualitativos para evaluar el impacto.

El diseño fue de carácter **cuasi-experimental** y se basó en la comparación de los hogares que recibieron el beneficio del programa (**Grupo Tratamiento**) y con hogares que no recibieron el programa (**Grupo Control**).

Los datos recolectados con entrevistas en 11.500 hogares permitieron comparar grupos de beneficiarios y no beneficiarios en los años 2002, 2003 y 2006.

La primera etapa en la conformación de las **muestras de tratamiento y control** fue la identificación del universo de municipios que pudieran ser incluidos. En un principio, se consideró la posibilidad de **aleatorizar** la entrada de los municipios al Programa para hacer una **evaluación experimental**. Lo anterior implicaba la distribución al azar de los municipios elegibles en 3 grupos: el

primero ingresaría inmediatamente al programa, el segundo un año después y el tercero transcurridos dos años. Este esquema hubiera garantizado municipios tratamiento y control estadísticamente idénticos; sin embargo, no pudo ser implementado por diferentes motivos. En consecuencia se implementó una metodología **cuasi-experimental con el método de Pareo**.

La idea básica consistió en seleccionar los municipios tratamiento de acuerdo con criterios predeterminados y luego tratar de encontrar municipios con características similares para recolectar los datos de la muestra de control. En este caso, el posible desequilibrio que resultaría en las muestras, en términos de características observables, podría ser corregido utilizando métodos de pareo: *“El método compara los resultados promedio de participantes y no-participantes, condicionados a las características individuales observadas de los participantes y las características del entorno en que estos están ubicados. Si la condicionalidad en las variables observables vuelve la selección dentro del programa condicionalmente independiente en las medias de los resultados potenciales, la diferencia en los promedios condicionales de los grupos de control y tratamiento mide el impacto promedio del programa”*. (Heckman, Ichimura, Smith y Todd, 1997)¹⁴. En otras palabras, la muestra de control se debía ponderar de tal manera que la distribución de sus características se emparejara con las de la muestra de tratamiento. En este caso, cualquier desviación ocasionada por los efectos de composición observables podía ser eliminada.

6.3.2.2 Los métodos de recolección de información

Los métodos de recolección de información fueron: i) Encuestas técnicamente diseñadas y validadas para la obtención estandarizada de información mediante preguntas realizadas por encuestadores profesionales, con alternativas de respuesta preestablecidas y precodificadas; y ii) Medición cualitativa para captar información

14 Ver también Cochran (1968), Rosenbaum y Rubin (1983), y Heckman, Ichimura, y Todd (1998).

complementaria y de percepción, mediante diálogos y discusiones colectivas e individuales con diversos tipos de actores del Programa.

Técnicas de recolección de información:

- Encuesta de Hogares a las muestras de familias clasificadas en el nivel 1 del SISBEN, con niños y/o jóvenes de 0 a 17 años, tanto en los municipios tratamiento como en los de control.
- Encuesta a los enlaces municipales de los municipios tratamiento.
- Encuesta a los directores de los establecimientos de salud muestreados en los municipios tratamiento y control.
- Encuesta a los directores de los establecimientos educativos muestreados en los municipios tratamiento y control.
- Encuesta a los alcaldes municipales y otros tres informantes clave de los municipios tratamiento.
- Encuesta a las madres comunitarias, niños menores de 5 años (peso y talla) y a algunos de los padres de estos niños en una muestra de Hogares Comunitarios del ICBF en los municipios tratamiento.
- Grupos focales a diversos tipos de madres beneficiarias del Programa en municipios tratamiento.
- Talleres para agentes municipales del programa, agentes regionales (UCR) y agentes nacionales (UCN).
- Entrevistas colectivas a madres elegibles, no beneficiarias, y a madres con niños en los hogares comunitarios del ICBF en municipios tratamiento.
- Entrevistas individuales a enlaces municipales e informantes clave de los municipios tratamiento.

6.4 Construcción de Líneas de Base

La línea de base es *“el valor de un indicador de desempeño, antes de la implementación de proyectos o actividades”* (USAID, 2010) que *“describe la situación previa a una intervención para el desarrollo, en relación con la cual puede medirse el avance o pueden efectuarse comparaciones”* (OECD, 2002). Esto permite contrastar el estado de los indicadores antes de la implementación del programa con los resultados planeados en determinado lapso de tiempo, convirtiendo a la línea de base en una poderosa herramienta para la gestión y evaluación de políticas públicas.

Por consiguiente, este instrumento de recolección de información tiene como objetivo central determinar cuál es la situación inicial antes de una intervención, para:

- Ayudar a los gestores de política y a los gerentes de los programas a establecer el avance en el logro de los productos y los resultados planeados.
- Identificar la magnitud del cambio en los indicadores de gestión, producto, resultado e impacto.
- Apoyar la toma de decisiones informada en los procesos de seguimiento y evaluación.

En consecuencia, una Línea de Base responde fundamentalmente a tres preguntas:

- ¿Cuál es la situación inicial de la población o entidad que va a recibir la intervención?
- ¿Qué se debe medir para hacer seguimiento y evaluación de la intervención?
- ¿Cuál es realmente el esfuerzo en gestión que el Gobierno se propone realizar (planeación) o que ha logrado (seguimiento y evaluación) en la consecución de las metas de la intervención?

Aunque esta es una herramienta genérica que se emplea en múltiples instancias de los sistemas

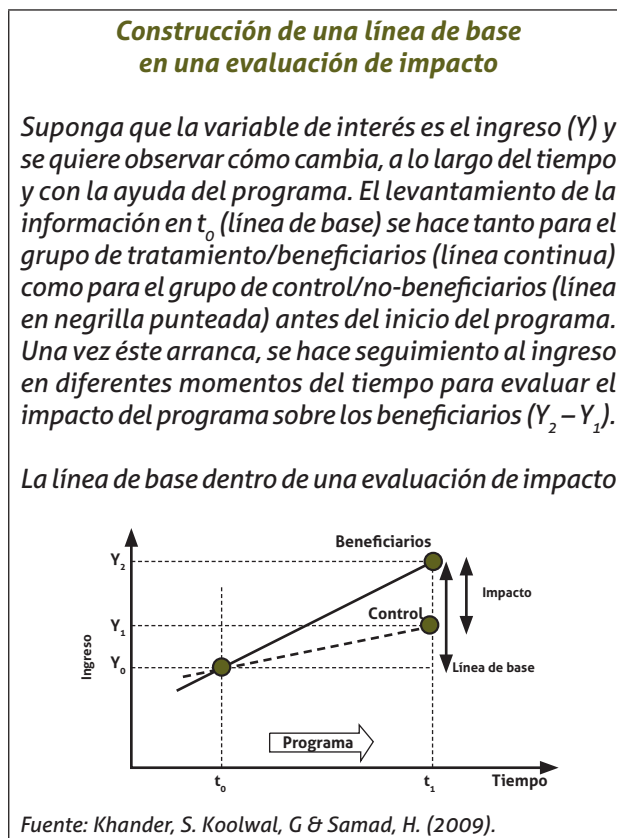
de seguimiento y evaluación, su proceso de construcción es particularmente complejo y su utilización ampliamente acogida en las evaluaciones de impacto, por lo que resulta conveniente ilustrar sus características, usos y desarrollo con este tipo de evaluación.

6.4.1 Características y Usos

Idealmente, la información de la línea de base se debe recolectar antes del inicio del programa o, en su defecto, al poco tiempo de su implementación.

Cuando se hace **antes de la intervención** es necesario recoger información similar a lo largo del proyecto para que se pueda comparar y determinar el grado de avance. Se deben usar las mismas fuentes, la misma metodología de recolección y los mismos indicadores en los siguientes levantamientos de información.

Por ejemplo



- Cuando se recoge **después de la intervención** es importante tenerlo en cuenta en el análisis de evaluación, por ejemplo incluyendo preguntas que permitan, hasta cierto punto, determinar cómo era la situación antes del programa o metodologías que permitan corregir los **sesgos** generados por su puesta en marcha. Este no es el escenario ideal, sin embargo puede ocurrir si en el diseño del programa no se contempla o planifica la evaluación del mismo.
- En ambos casos se debe considerar el **sesgo por anticipación o expectativas** que señala que se pueden presentar cambios en el comportamiento de los actores involucrados antes de que la intervención comience. Si por alguna razón la línea de base (LB) lo ignora, se pierden estos efectos y se crea una imagen distorsionada de la realidad por lo que es necesario recuperarlos usando el recuerdo o entrevistas a informantes clave.

Estrategias para reconstruir una Línea de Base cuando no se encuentra disponible¹⁵

- Usar datos secundarios: existen diferentes fuentes de datos secundarios que pueden ser útiles para recuperar la información de LB. Los censos, la Encuesta de Calidad de Vida, otras encuestas que lleven a cabo los Ministerios, instituciones, universidades o las ONG permiten en algunos casos tener grupos de control con métodos de Emparejamiento (Matching). Sin embargo, estas encuestas, en ocasiones, tienen muestras muy pequeñas o con un nivel de detalle que no es suficiente para construir los grupos. Por consiguiente, los datos deben ser examinados con gran detenimiento.
- Usar datos administrativos de la intervención: muchos programas recogen información administrativa o de seguimiento de la población objetivo.

15 Bamberger (2010).

- Usar el recuerdo: esta técnica se usa especialmente para tener información de personas o grupos acerca de sus condiciones sociales, como: acceso a servicios, pobreza, demografía, ingresos o cualquier otra situación de la comunidad en un momento específico de tiempo.
- Informantes clave: pueden proveer información sobre una determinada institución, grupo o población. Permite combinar información factual con su punto de vista por lo que es importante entrevistar a personas con diferentes perspectivas.
- Grupos focales: se utilizan para recolectar información de características socioeconómicas, actitudes y comportamientos de grupos que comparten atributos.

Existe un consenso acerca de las características que debe cumplir una línea de base, independientemente de la fuente de sus datos, para que sea de calidad y apoye los procesos de seguimiento y evaluación¹⁶:

Relevante: debe enfocarse en levantar y construir información clave para determinar si la intervención se desarrolla según lo esperado¹⁷.

Precisa: debe garantizar que los datos recolectados en efecto midan lo que se quiere medir¹⁸.

Fiable: debe ser robusta, estable y consistente para que el evaluador pueda confiar en los datos recogidos y utilizarlos para analizar, evaluar y difundir el desempeño de la intervención.

A Tiempo: la información debe ser recolectada en el momento indicado y con la frecuencia suficiente, para ser pertinente y útil en el proceso de toma de decisiones¹⁹.

Representativa: debe reflejar de manera adecuada la población que se va a describir.

Pasos para levantar una Línea de Base

Se debe definir el tiempo (horas, meses, días) que va a tomar cada paso, planeando desde el principio las etapas necesarias para cada uno. Algunos de los pasos más comunes son:

- Determinar objetivo del estudio.
- Diseñar el estudio.
- Seleccionar la muestra.
- Diseñar el cuestionario y cartas de presentación.
- Desarrollar prueba piloto.
- Revisar cuestionario.
- Imprimir cuestionario.
- Encontrar la muestra.
- Salir a trabajo de campo, enviar cuestionario por correo o realizar llamadas.
- Intentar encontrar a los individuos que no respondieron.
- Editar los datos encontrados y codificar preguntas con respuestas abiertas.
- Ingresar los datos y verificar.
- Analizar los datos.
- Preparar el reporte de LB.
- Entregar el reporte.

16 Morra y Rist (2009), Patton (2002), Jackson y Agrawal (2007), Ramírez (2009) y USAID (2010).

17 Jackson y Agrawal (2007) han desarrollado una matriz de diseño para asegurarse de que los datos recogidos serán relevantes.

18 Patton (2002).

19 USAID (1998).

6.4.2 Desarrollo de una Línea Base

El desarrollo de una línea de base implica surtir ciertas etapas:

- Construir indicadores y metas.
- Diseñar los instrumentos de recolección de información.
- Diseñar la muestra necesaria para la representatividad requerida.
- Hacer una prueba piloto.
- Salir a trabajo de campo.
- Presentar Informe de trabajo de campo.
- Presentar Informe de Línea de Base.

Es importante tener en cuenta las etapas en un proceso de levantamiento de información, pues cada una depende de la anterior. A continuación se describen con mayor nivel de detalle.

6.4.2.1 Construir indicadores y metas

Esta fase abarca las siguientes tareas:

- **Definir los indicadores del programa:** dependiendo de los objetivos del programa, se definen indicadores de gestión, producto, resultado o impacto. Para cada indicador es necesaria una medición observable.

Como se menciona en las Guías metodológicas de los diferentes Tipos de Evaluación (Resultados, Productos y Procesos) y de Seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo, existen varias metodologías de construcción de indicadores. Una de las que relaciona los indicadores con la construcción de objetivos se denomina "**SMART**", que plantea que los objetivos deben ser específicos, medibles,

realizables, pertinentes y con plazos definidos para su cumplimiento.

Objetivos "SMART"

S	Specific (Específico): El objetivo debe ser preciso sobre cómo, dónde y cuándo va a cambiar la situación de los beneficiarios.
M	Measurable (Medible): El objetivo debe establecer metas y beneficios que se puedan medir.
A	Achievable (Realizable): El objetivo debe poderse cumplir.
R	Relevant (Relevante): El objetivo debe ser pertinente y crucial.
T	Time-bound (Limitado en el tiempo): El objetivo debe estar acotado en un periodo de tiempo para su alcance.

Fuente: Menon, S. Karl, J. & Wignaraja, K. (2009).

Tras un ejercicio de este tipo para la definición de objetivos, se determinan los indicadores. Una de las metodologías más utilizadas es la "CREMA" construida por el Banco Mundial²⁰ que, de acuerdo con ciertos criterios y una lista de chequeo, permite verificar y escoger los mejores indicadores que se pueden aplicar para medir los cambios en los objetivos de un programa²¹.

Indicadores "CREMA"

C	Claro: Preciso e inequívoco.
R	Relevante: Apropiado al tema en cuestión.
E	Económico: Disponible a un costo razonable.
M	Medible: Abierto a validación independiente.
A	Adecuado: Ofrece una base suficiente para estimar el desempeño (resultados).

Fuente: Kusek y Rist (2004), adaptación de la DSEPP-DNP.

Es necesario que los indicadores estén documentados, se encuentren explícitas las

²⁰ Kusek y Rist (2005).

²¹ Para mayor desarrollo sobre el tema de indicadores ver "Guía metodológica para la formulación de indicadores". Departamento Nacional de Planeación, 2009.

variables que los componen, el tipo de fuentes que los conforman, así como su fórmula, información necesaria y método de cálculo.

- **Identificar las metas:** Las metas se pueden identificar según los objetivos que haya fijado la intervención. Estas son el reflejo concreto de lo que se espera lograr con el programa²². Existen metas finales, que son los valores esperados que se quieren alcanzar cuando la intervención se acabe y metas intermedias, que son las que el programa se propone lograr en determinados puntos en el tiempo. Se pueden fijar metas cuantitativas o cualitativas.

El programa debe haber identificado sus metas en la etapa de diseño antes de iniciar su implementación. Sin embargo, es posible que no se tengan metas claras o priorizadas por lo que será necesario hacer el proceso junto con los actores involucrados (*stakeholders*) en la intervención.

- **Priorizar las metas:** El programa puede tener numerosas metas y de diferente tipo (intermedias o finales) pero no todas son relevantes para lograr sus objetivos estratégicos.

6.4.2.2 Diseñar los instrumentos de recolección de información

Posteriormente, se identifica qué información es necesaria para construir estos indicadores que capturarán si el programa efectivamente está realizando las actividades para lograr los resultados esperados y se indaga si ya se tienen cifras o características de los beneficiarios reales. Este ejercicio se realiza con la entidad o grupo de entidades objeto del seguimiento o evaluación y con agentes externos relacionados con el tema o que sean proveedores/usuarios de la información²³.

Los datos de la línea de base pueden recogerse de muchas formas incluidos los registros exis-

tentes, mediciones, observaciones, encuestas, grupos focales y opinión de expertos. No hay una alternativa privilegiada de recolección de la información, la decisión sobre qué método utilizar depende de:

- Lo que usted necesita saber.
- Dónde se encuentran los datos.
- Los recursos y el tiempo disponible para el levantamiento de la información.
- La complejidad de los datos que deben recogerse.
- La frecuencia de recolección de los datos.
- La forma como se prevé llevar a cabo el análisis de la información.

Morra y Rist (2009) definen un conjunto de reglas que los evaluadores deben aplicar para recoger los datos en una línea de base:

- Aplicar **múltiples métodos de recopilación** de datos cuando sea posible.
- Usar **indicadores o datos disponibles** en lugar de generar nuevos, dado que es más rápido, menos costoso y más fácil construir sobre lo construido.
- Para determinar si se pueden utilizar los datos disponibles, se debe conocer cómo los evaluadores van a **definir las variables clave** del estudio. Adicionalmente, esto permite saber si es necesario recolectar algún tipo de información en especial.
- El proceso de recolección de la información debe responder a procedimientos y protocolos de muestreo y construcción de bases de datos. Se deben mantener registros precisos de las definiciones y codificaciones de los datos.

22 Para mayor detalle sobre el diseño de metas ver USAID, "TIPS - Baselines and Targets" (2010).

23 DANE (2004).

A continuación, se presenta un resumen de algunos elementos que usualmente se tienen en cuenta a la hora de escoger o diseñar la técnica de recolección de información de la línea de base.

- **Periodicidad en el levantamiento de información:** La periodicidad del levantamiento de información dependerá del tipo de indicadores que se vayan a medir. Si son de gestión o de producto, se pueden recoger de manera semanal, mensual o trimestral, pero si son de resultado o de impacto es necesario prever más tiempo entre el levantamiento de la información de la línea de base y los sucesivos levantamientos, por ejemplo periodicidades semestrales o anuales, dada la complejidad del ejercicio.
- **Naturaleza de las encuestas:** Entre las herramientas de recolección de información más utilizadas se encuentran las encuestas estructuradas y los cuestionarios, en ambas se pueden tener:
 - **Preguntas cerradas:** el encuestador plantea todas las respuestas posibles, por ejemplo haciéndolas dicotómicas (sólo 2 alternativas, sí o no) o de selección múltiple.
 - **Preguntas abiertas:** el encuestador deja en libertad al encuestado para que éste responda lo que quiera.

En general las encuestas se componen de tres partes:

- Se identifica el cuestionario.
- Se hacen unas preguntas básicas de identificación y caracterización del encuestado.
- Se diseña el cuestionario de preguntas relacionadas con el tema que se evalúa.

Tips sobre las Encuestas

- El cuestionario de la encuesta es muy importante, su diseño debe estar en línea directa con los objetivos del estudio.
- Entre más corto el cuestionario mayor tasa de respuesta habrá, por lo que con determinadas excepciones debe procurarse hacer un cuestionario conciso.
- Las preguntas deben tener un lenguaje sencillo y directo.
- Las preguntas no deben guiar al encuestado a dar una interpretación específica.
- Es importante que el encuestador esté preparado y capacitado antes de salir a trabajo de campo.
- **Necesidades de información:** Para que una Línea de Base pueda servir como un buen insumo para una evaluación, Morra y Rist (2009) recomiendan que su construcción no sólo incorpore datos cuantitativos sino que también contenga información cualitativa, que ayude a definir el escenario de comparación.

Aproximación a la información según las características de los datos.

Tipo de datos en una línea de base	Características
Datos cuantitativos	Se desea llevar a cabo un análisis estadístico.
	Se necesita conocer las formas de medición de la información.
	Se desea cubrir una población objetivo muy grande.
Datos cualitativos	Se desean construir las narrativas de la política pública.
	Se busca profundizar en la información cuantitativa.

Fuente: Morra y Rist (2009)

Es importante entender que la aproximación a la información en una línea de base marca pautas que definen su utilidad y finalidad. Las ventajas que ofrecen los datos cuantitativos se asocian a que fortalecen los análisis estadísticos y econométricos en la evaluación de política pública. Una LB que tenga como fortaleza un enfoque cuantitativo implica que a partir de ella se puede: construir indicadores que muestren el cambio y la evolución de la intervención, tener mecanismos de acumulación de los datos a través del tiempo y generar una plataforma para poder evaluar el programa. Por otro lado, las ventajas que ofrece el enfoque cualitativo se centran en hacer manifiestas las narrativas implícitas en las poblaciones beneficiarias. Esto permite que la evaluación no se haga desde lo abstracto, sino que se conozca en detalle el plan, programa o proyecto, así como las preferencias y comportamientos de los agentes involucrados. De la misma manera, éste enfoque permite profundizar en la información cuantitativa.

La información de una línea de base puede combinar ambas perspectivas en diferentes niveles de composición de la información, se aconseja que en ésta prevalezca el enfoque que esté más acorde con el objetivo con el que se diseñó la LB.

- **El Costeo:** Las restricciones de recursos pueden limitar las opciones de métodos de recolección de información. Los ítems a tener en cuenta para costear el levantamiento de una línea de base incluyen el costo del personal (director, consultores especializados, profesionales, encuestadores, etc.) el tamaño de la muestra (que abarca los grupos de tratamiento y control si aplica), el costo por encuesta y el número de levantamientos (ver ejemplo).

Por ejemplo:

Considere una evaluación de impacto en un programa de subsidios, en dónde hay:

901 municipios beneficiados
71.000 familias beneficiarias

Con base en esto se puede calcular una muestra aproximada para los grupos de tratamiento y control:

Porcentaje Universo	Total	Tratamiento	Control
1,0%	710	473	237
1,5%	1.065	710	355
2,0%	1.420	947	473

Planteando dos escenarios, el primero con 1% del universo encuestado y el segundo con un 1,5%, se obtiene un monto aproximado de lo que va a costar el levantamiento de información:

Escenario 1	Costo de la encuesta (US\$)	50
	Total encuestas (1% de pob)	1.420
	Total	71.000
Escenario 2	Costo de la encuesta (US\$)	50
	Total encuestas (1,5% de pob)	2.130
	Total	106.500

Teniendo en cuenta los recursos presupuestados para el ejercicio se puede seleccionar el escenario más viable. Sin embargo, para tener el costeo completo habría que adicionar los rubros de: número de levantamientos adicionales necesarios, costo del personal, viáticos, pasajes e imprevistos.

En el anexo 11.1 se presenta una tabla que resume las técnicas de recolección de información más utilizadas por el PNUD, que se adaptan en gran medida a los métodos utilizados en seguimiento y evaluación.

6.4.2.3 Diseño de la muestra

La **muestra** es un segmento representativo de la población objetivo del programa evaluado. Este instrumento se usa cuando el universo (totalidad de individuos, familias, entidades, etc.) es demasiado grande para ser encuestado o existen restricciones de tiempo/dinero para el levantamiento de información.

Los métodos de muestreo se clasifican en **probabilísticos** o **no probabilísticos**²⁴.

En el muestreo probabilístico cada miembro del universo de población tiene alguna probabilidad de ser elegido. Esto tiene la ventaja de que permite calcular el **error de muestra**, definido como el grado en que la muestra difiere del universo de donde fue tomada. Los métodos probabilísticos incluyen el muestreo aleatorio, sistemático y estratificado:

- **El muestreo aleatorio:** es el método más puro de muestreo probabilístico. Cada individuo de la población tiene la misma probabilidad de ser elegido para conformar la muestra. Cuando el universo es muy grande pueden existir **sesgos**.
- **El muestreo sistemático:** es utilizado frecuentemente en vez del aleatorio. Después de que se calcula el tamaño de la muestra requerida, se divide el universo por ese valor obteniendo un número X de grupos y al interior de estos se selecciona cada enésimo ítem, lo que arroja el número total de observaciones de la muestra. Este puede funcionar si la lista de beneficiarios no tiene un orden conocido.
- **El muestreo estratificado:** es usado comúnmente pues se considera superior al aleatorio debido a que reduce el error de muestra, dado que los estratos son subconjuntos de población que comparten al menos una característica común. Ejemplos de estratos pueden ser el género, los niveles de educación o niveles de ingreso. El investigador debe primero de-

terminar los estratos relevantes al estudio y su representación en el universo. Luego, se selecciona una muestra **suficiente** de manera aleatoria en cada estrato. "Suficiente" quiere decir que la muestra es lo suficientemente grande para representar el universo. Este método se utiliza cuando uno o más de los estratos en el universo tiene una baja incidencia relativa a los otros estratos.

De otra parte, el muestreo no probabilístico incluye los métodos por conveniencia, por juicio de valor, por cuota y por bola de nieve. En estos tipos de muestreo el error es desconocido:

- **El muestreo por conveniencia:** se usa cuando el investigador busca una aproximación no costosa. La muestra se selecciona porque es práctica o cómoda y es utilizada a menudo durante esfuerzos preliminares para tener una estimación inicial de los resultados en corto tiempo y con pocos recursos.
- **El muestreo por juicio de valor:** es una práctica común pues el investigador selecciona la muestra según su juicio de valor. Usualmente es una extensión del muestreo por conveniencia. Por ejemplo, un investigador decide incluir en la muestra sólo una ciudad, así el universo contenga varias ciudades. Cuando el evaluador utiliza este método debe estar seguro que la muestra escogida es representativa del universo.
- **El muestreo por cuota:** es el equivalente no probabilístico al muestreo estratificado. El investigador primero identifica los estratos y sus proporciones en el universo. Después por conveniencia o juicio de valor escoge el número de observaciones requerido por cada estrato.
- **El muestreo por bola de nieve:** es un método especial, usado cuando las características de la muestra son raras, es muy difícil encontrar a las personas o los costos de hacerlo son

24 Los párrafos sobre muestreo probabilístico o no probabilístico son extraídos de Walonick (1997) y adaptados al caso.

muy altos. Se basa en referencias de sujetos iniciales para generar sujetos adicionales. Esta técnica puede tener muy bajo costo pero introduce sesgos porque reduce la probabilidad de que la muestra represente una buena parte del universo.

Por ejemplo

Una muestra para una evaluación de impacto en un programa de Vivienda de Interés Social²⁵:

- El universo de tratamiento está representado por los 17.913 hogares que recibieron asignación de subsidios para compra de vivienda nueva o construcción en sitio propio; esos hogares están distribuidos en 293 municipios.
- El universo de control, por su parte, corresponde a los hogares urbanos que cumplen las condiciones para acceder a los subsidios pero que no han participado en el Programa.
- La regionalización de la evaluación incluyó cinco categorías que agrupan a los departamentos según su proximidad geográfica, de la siguiente manera:
 - Atlántica: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre.
 - Central: Antioquia, Caldas, Caquetá, Huila, Quindío, Risaralda y Tolima.
 - Oriental: Arauca, Boyacá, Casanare, Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Meta, Norte de Santander, Santander y Vichada²⁶.
 - Pacífica: Cauca, Chocó, Nariño, Putumayo y Valle.

– Bogotá: que tiene características que ameritan un análisis aislado de Cundinamarca.

- Para cada una de las subdivisiones de análisis se calcularon alrededor de 30 tamaños de muestra, en función de los valores esperados para las variables centrales de la evaluación (antes y después del tratamiento).
- Los tamaños de muestra necesarios oscilaron entre un mínimo de 60 hogares y un máximo cercano a 2.500 hogares. Debido a las restricciones presupuestales de la consultoría, se seleccionó un tamaño de muestra intermedio (1.600 hogares), que permite obtener resultados confiables (95% de confianza estadística) para la mayoría de las variables centrales de la evaluación.

Dada una tasa de no respuesta prevista del 20%, el tamaño de muestra total del grupo de tratamiento requerido para la evaluación se estimó en 2.000 hogares. Debido a la intención inicial de realizar un pareo uno a uno, el tamaño de la muestra de control se asumió equivalente al de la muestra de tratamiento.

6.4.2.4 Hacer una prueba piloto

Una **prueba piloto** permite hacer un estudio preliminar, en una escala menor, del diseño de muestra que se tenga. Sus objetivos son probar²⁷:

- Si la estrategia de muestreo es la adecuada.
- Si los instrumentos de recolección de información son los idóneos.
- Si los procedimientos funcionan.
- Si el cronograma es viable.

25 DEPP, DNP (2006).

26 Por localización geográfica Amazonas está incluido en esta región, pero está por fuera del universo de beneficiarios de subsidios de bolsa ordinaria y esfuerzo territorial.

27 Carol Cutler Riddick y Ruth V Russell (2008).

- Si las técnicas de análisis de datos son las apropiadas.
- Si el análisis se hace de la forma correcta.
- Si los recursos previstos son los necesarios.
- Si el proceso es factible.

La prueba piloto hace un levantamiento de información de una muestra reducida, esto permite revisar y corregir los instrumentos antes de que se haga el levantamiento de la muestra completa.

6.4.2.5 Salir a trabajo de campo

La duración del trabajo de campo generalmente depende de la amplitud de la muestra, del número de municipios o regiones incluidos y del número de preguntas del cuestionario. Es importante prever una tasa de no respuesta de alrededor del 20%, especialmente, en los levantamientos de información en los que la población objetivo pueda ser difícil de encontrar.

En esta etapa es importante verificar que el levantamiento de información se haga conforme a lo estipulado por el diseño muestral y la prueba piloto, para garantizar que los datos sean útiles para el análisis.

6.4.2.6 Presentar informe de trabajo de campo

El informe de trabajo de campo debe incluir al menos una descripción detallada del proceso de recolección de información, con un balance del tipo de muestra y del número de encuestados por grupos. También se deben pormenorizar las dificultades operativas encontradas y la manera cómo se resolvieron. Finalmente, se especifica la muestra efectiva que se levantó, las implicaciones que esto tiene para el análisis y las recomendaciones para los futuros levantamientos de información.

6.4.2.7 Presentar informe de Línea de Base

Después del procesamiento y análisis de datos, se elabora el informe de línea de base. Sus resultados pueden servir para conocer la caracterización de la población o instituciones beneficiarias antes de la intervención.

Informe de Hogares Comunitarios de Bienestar

a. Evaluación de impacto²⁸

El objetivo del informe de línea de base para este programa es presentar los resultados descriptivos de los datos recolectados durante el trabajo de campo realizado entre Febrero 27 y Julio 31 de 2007 por Profamilia para la evaluación de impacto del programa Hogares Comunitarios de Bienestar (HCB) del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), con acompañamiento de la DEPP del DNP.

En particular, se presenta la descripción de la muestra total que se encuestó y las principales características por grupo. Se reporta además una caracterización general de los niños beneficiarios y no beneficiarios, sus familias, los HCB y las madres comunitarias (MC).

Finalmente, se incluye una descripción de los principales indicadores de salud, vigilancia nutricional y alimentación, desarrollo psicosocial, desarrollo cognitivo, conocimiento de las madres y MC sobre desarrollo infantil y disciplina que se utilizaron posteriormente en la evaluación de impacto.

b. Caracterización general de la muestra

La evaluación tuvo como objeto medir el efecto del programa sobre un conjunto de variables de resultado (en particular nutrición y alimentación, salud, desarrollo psicosocial y desarrollo cognitivo) en el grupo de niños participantes en el programa.

28 Unión Temporal Universidad de los Andes – Profamilia (2007).

Con este objetivo, se diseñó una evaluación de tipo cuasi-experimental que consiste en la comparación de las variables de resultado de dos grupos de niños: un grupo de niños participantes en el programa HCB (llamado grupo de tratamiento) y un grupo de niños no participantes en el programa (llamado grupo de control) con características socio-demográficas similares al grupo de niños participantes.

La forma de construcción de la muestra se puede ver en detalle en el informe metodológico de la evaluación. Básicamente, el grupo de tratamiento provino de una muestra nacional de HCB escogida aleatoriamente. Por otra parte, el grupo de control provino de dos sub-muestras diferentes. La primera (que se denominó Control 1 o G1) consistió en un conjunto de niños no asistentes a HCB, seleccionados aleatoriamente de una muestra estratificada de hogares con al menos un niño en la edad relevante residente alrededor de un HCB. La segunda (que se denominó Control 2 o G2) consistió en un conjunto de niños no asistentes, seleccionados aleatoriamente de una muestra estratificada de hogares con al menos un niño en la edad relevante residente en sectores donde no existían HCB, pero comparables en términos geográficos y socioeconómicos a aquellos donde había presencia de HCB.

El tamaño total de la muestra final fue de 27.470 niños entre los 0 y los 6 años de edad. En particular, 12.925 niños en el grupo de tratamiento, es decir, el 47% de la muestra total, 13.329 niños en el grupo de control G1 (alrededor del 48,5%) y finalmente, 1.216 niños en el grupo de control G2 (alrededor del 4,4%).

El informe se organizó según los grupos a caracterizar y dentro de cada grupo se hizo el levantamiento de información de los indicadores necesarios:

- **Caracterización de los niños de la muestra.**
- **Caracterización de las madres comunitarias:** Sobre la madre comunitaria; Caracterización del ambiente de cuidado en el HCB.
- **Indicadores de Salud.**

Así mismo, se exponen los resultados del análisis descriptivo:

- **Indicadores de Vigilancia Nutricional y Alimentación:** Descripción de prácticas alimentarias y del estado nutricional; Cumplimiento de los lineamientos del ICBF para los HCB.
- **Indicadores de Desarrollo Cognitivo:** Los indicadores de desarrollo cognitivo utilizados; Resultados del análisis descriptivo.
- **Indicadores de Desarrollo Psicosocial:** Los indicadores de desarrollo psicosocial utilizados; Resultados del análisis descriptivo.
- **Conocimiento de las Madres sobre Desarrollo Infantil:** Los indicadores utilizados; Resultados del análisis descriptivo.
- **Conclusiones.**

CAPÍTULO VII

Evaluación costo-beneficio



Chrisroll

La evaluación costo-beneficio “es un análisis que compara todos los costos y beneficios de una intervención, en el cual a los costos y beneficios se les asigna un valor monetario. La ventaja del análisis costo-beneficio frente a un análisis de costo-efectividad, es que puede manejar múltiples resultados, y permite comparaciones para gastar en diferentes sectores (por lo que contribuye a la eficiente distribución de recursos)” (3ie, 2009).

La evaluación costo-beneficio es un análisis económico para la toma de decisiones, usado tanto en el gobierno como en la gestión de empresas, con el fin de estandarizar los resultados de un programa o proyecto en términos de su valor monetario¹.

En evaluación, el análisis costo-beneficio permite cuantificar –en términos monetarios- tanto los costos como los beneficios posibles de un programa, incluyendo ítems para los cuales el mercado no tiene medidas de valor económico. Adicionalmente, permite comparar los costos de medidas alternativas que produzcan resultados o que cumplan objetivos similares. Este análisis se hace antes y después de la implementación de la política, programa o proyecto²: tanto en la fase de planeación para justificar el programa en términos económicos, como al final de ésta,

para determinar si los objetivos económicos y de eficiencia se lograron.

En la DSEPP, este tipo de evaluación se ha utilizado en conjunto con las evaluaciones de impacto, pues los impactos resultantes de la evaluación son un insumo bastante preciso para dar un estimativo de los beneficios del programa.

7.1. Definiciones, usos y aplicación

7.1.1. Definiciones

Una definición que abarca los conceptos principales de la evaluación costo-beneficio es la de la Iniciativa Internacional para Evaluaciones de Impacto (*International Initiative for Impact Evaluations-3ie*)³ citada al comienzo de esta sección. Sin embargo, también existe el concepto de costo-efectividad que es distinto al primero. A continuación se plantea la definición de costo-efectividad para tener claridad en la diferencia entre ambos conceptos:

Definición 1 - Análisis costo-efectividad

El análisis costo-efectividad “es un análisis del costo de hacer un cambio de una unidad en el

1 En el documento se equipara el término evaluación costo-beneficio a análisis costo-beneficio.

2 En adelante se va a utilizar el término “programa” de manera genérica para referirse al Evaluado (programa, política, proyecto, producto, servicio, organización) (Davidson, 2005).

3 Otras definiciones que van en la misma línea son las de The Green Book del Tesoro de Gran Bretaña (HM Treasury): el análisis costo-beneficio “*cuantifica en términos monetarios todos los costos y beneficios posibles de una propuesta factible, incluyendo ítems para los cuales el mercado no provee una medición satisfactoria de su valor económico*”; el análisis costo-efectividad “*compara los costos de diferentes alternativas de producir el mismo o productos similares*”.

resultado. Su ventaja, comparado con el análisis costo-beneficio, es que a menudo los valores controversiales del resultado se evitan. Se puede utilizar para comparar la eficiencia relativa de los programas para lograr el resultado de interés” (3ie, 2009).⁴

Ejemplo: Costos y beneficios para un sistema de información

En una evaluación costo-beneficio de un sistema de información:

- Los costos incluirían ítems como: el precio del sistema de información, el costo de los servidores para alojar la información, el costo de la instalación y el costo de la capacitación a los funcionarios, entre otros.
- Los beneficios incluirían la cuantificación de resultados como: la mayor disponibilidad de información confiable, la disminución de tiempos de consulta, la disminución de costos de personal asociados a verificar, validar y consolidar la información, entre otros.

7.1.2. Usos

La evaluación costo-beneficio permite:

- Estimar y cuantificar los costos de un programa.
- Estimar y cuantificar los beneficios de un programa.
- Proporcionar una medida de rentabilidad de un programa.
- Elegir la mejor alternativa entre programas similares.

Esto es posible respondiendo a las siguientes preguntas, entre otras⁵:

- ¿Son los beneficios económicos mayores a los costos del programa?
- ¿Cómo se comparan los costos actuales con los de otros programas similares?
- ¿Cuál es la forma más económica y eficiente de lograr los resultados esperados?
- ¿Cuáles son las consecuencias financieras de integrarse?
- ¿Cuáles son los costos de replicar el programa evaluado en un ambiente diferente?
- ¿Vale la pena realizar el programa que se está evaluando?
- ¿Cómo afectan los costos la sostenibilidad y resultados del programa evaluado?

7.1.3. Aplicación

De acuerdo con el *Treasury Board* de Canadá (1998) el análisis costo-beneficio se puede aplicar en la evaluación de programas cuando:

- Se pueden identificar diferentes alternativas.
- Se pueden definir las alternativas de una manera que permita una comparación equitativa entre ellas.
- Se pueden estimar los costos y beneficios del programa, identificando su tiempo de ocurrencia para calcular el valor presente neto del proyecto.

A nivel de características, una evaluación costo-beneficio se destaca por⁶:

- Determinar la productividad de un programa en términos económicos.

⁴ Se utiliza a menudo en el sector de la salud, donde puede ser inadecuado monetizar sus efectos.

⁵ UNICEF, IPEN (2006).

⁶ UNICEF (2008).

- Comparar el valor presente y futuro de las alternativas.
- Informar de manera estructurada a los tomadores de decisiones gracias a las comparaciones costo-beneficio.

Su fortaleza se encuentra en poder establecer el retorno de la inversión, y su debilidad es la dificultad de asignar un valor monetario a los resultados de algunos beneficios.

7.2. Desarrollo de la Evaluación Costo-Beneficio

Aunque no existe una fórmula única para realizar un análisis costo-beneficio, pues todos los programas son diferentes, se sugiere seguir una secuencia de pasos estándar para tener coherencia y poder comparar entre un análisis y otro⁷:

1. Identificar los objetivos del programa.
2. Definir otras alternativas.
3. Establecer el marco de referencia conceptual.
4. Estimar el valor económico de los costos y beneficios mediante una metodología.
5. Estimar el valor presente neto.
6. Estimar la relación costo-beneficio.
7. Estimar la rentabilidad.
8. Uso de los resultados.

A continuación se describen uno a uno estos pasos.

7.2.1 Identificar los objetivos del programa

Según Argirous (2009), el primer paso para la comprensión de cualquier problema analítico

es tener un claro entendimiento del resultado esperado del programa. Es necesario examinar las necesidades que se esperan suplir con el programa, definir las restricciones existentes y formular los objetivos con el propósito de establecer el punto de vista desde el cual se van a medir los costos y los beneficios.

La definición de los objetivos del programa se hace con la ayuda de herramientas como el marco lógico o cadena de resultados.

Ejemplo: *Definición de objetivos para el caso de Familias en Acción.*

Los principales objetivos que el programa de subsidios condicionados Familias en Acción, de acuerdo con su formulación inicial y su desarrollo posterior, ha buscado cumplir son⁸:

- Mejorar los niveles de salud y nutrición de los niños y niñas de hasta 17 años
- Aumentar la asistencia escolar de esta misma población

Por lo tanto, la evaluación costo-beneficio se va a dedicar a identificar y cuantificar exclusivamente los costos asociados con estos dos objetivos, a pesar de que el programa ha podido identificar otros adicionales, es necesario definir cuáles son los prioritarios.

Al definir el objetivo del programa, es importante definir lo que va a representar un costo o un beneficio para dicha intervención pública.

7.2.2 Definir otras alternativas

Para definir los programas/alternativas con los cuales se va a comparar el programa a evaluar, es importante⁹ tener en cuenta lo siguiente:

7 Treasury Board of Canadá (1998).

8 DAPR, FIP, DNP (2006).

9 Ibídem.

- Escoger una variedad significativa de programas similares para asegurar su comparación con las mejores alternativas.
- Definir las alternativas a comparar de una forma transparente.

Cumplir con esos dos requerimientos garantiza que la comparación del costo-beneficio entre el programa y las alternativas genere resultados válidos para la toma de mejores decisiones.

7.2.3 Establecer el marco de referencia conceptual

Este marco permite explicar los supuestos de la literatura así como los de otros programas de referencia con los que se van a calcular los beneficios y los costos del programa de acuerdo con sus indicadores de resultado o impacto esperados definidos.

Con el fin de determinar todos los costos y beneficios involucrados en el proyecto según Argyrous

(2009), es importante distinguir y catalogar los recursos reales versus los pecuniarios, y los costos y beneficios directos de los indirectos. Esto, con el fin de no contar dos veces algún costo o beneficio.

También se debe tener en cuenta que los costos y beneficios se distribuyan en el tiempo con una unidad de medición válida equivalente. El *Treasury Board* de Canadá (1998) hace énfasis en que las personas tienen preferencias intertemporales que se deben considerar en el análisis. Por ejemplo, existen un costo de oportunidad asociado con el hecho de recibir los ingresos en el presente o si estos se posponen hasta una fecha futura; asimismo, no es lo mismo pagar los costos al comienzo o al final. Además de esto, es importante tener en cuenta el valor de la unidad de medición que cambia debido a la inflación, lo que conduce a la pérdida del poder adquisitivo. La inflación y la preferencia temporal son ajustes que se hacen de manera independiente.

Ejemplo: Definición del Marco de referencia conceptual para el programa Familias en Acción

Marco de referencia conceptual Programa Familias en Acción, componente nutricional¹⁰:

En el marco de referencia se enuncian: i) en una primera columna, los impactos potenciales que tiene el subsidio del programa y los indicadores asociados a esos impactos, ii) en la siguiente columna, se discuten, de acuerdo con la literatura económica y su evidencia, los diferentes beneficios asociados al logro de estos impactos, enunciando los más relevantes, iii) en la tercera columna se hace referencia a los costos, tomando aquellos en los que incurren el Estado y los beneficiarios, como el caso de los costos de operación del programa en este componente y los costos privados de los beneficiarios para acceder a los subsidios, finalmente, en una cuarta columna se hacen observaciones importantes a tener en cuenta para el análisis. A continuación se muestra una tabla resumen de este ejercicio:

10 DAPR, FIP, DNP (2006).

Programa Familias en Acción. Marco de referencia conceptual para la evaluación costo-beneficio del componente de salud y nutrición

Indicadores de impacto medidos con relación a la población de control (diferencias en diferencias)	Beneficios	Costos	Observaciones para el cálculo costo-beneficio
Disminución de los índices de bajo peso al nacer (aplica a la población de niños recién nacidos)	<ul style="list-style-type: none"> Reducción del cuidado neonatal. Reducción de costos de tratamiento de enfermedades crónicas asociadas al bajo peso al nacer. Reducción de la mortalidad infantil. Reducción de los costos de enfermedades de niños. Aumento de productividad por mayor estatura. Aumento de productividad por mayor destreza. Beneficios para las siguientes generaciones. El indicador de beneficio medido en la evaluación (diferencias en diferencias) es el aumento en el peso en gramos al nacer en cada grupo de 1000 niños recién nacidos. 	<ul style="list-style-type: none"> Costos de operación del programa en el subcomponente de salud y nutrición para recién nacidos. Costos privados de los beneficiarios o de sus familias para acceder a los beneficios. Costo financiero alternativo de uso de los recursos de las transferencias o subsidios (incluye los intereses del crédito externo). No se contabiliza el valor de los subsidios o transferencias a los beneficiarios como costos del programa, dado que lo que es un costo para el gobierno es un beneficio para las familias beneficiarias. 	<ul style="list-style-type: none"> Los beneficios y costos son aditivos y se miden durante los primeros años de vida de los niños y durante su vida laboral (18 a 60 años). Se descuentan a una tasa constante del 10%. Los beneficios se miden como una mejora en los ingresos futuros esperados. Los aumentos en ingresos se calculan suponiendo que las personas ganan un salario mínimo durante su vida laboral. El beneficio del 3er punto es de muy largo plazo y se propone no medir. Es difícil separar los costos de operación según cada componente y subcomponente, razón por la cual se efectuará un cálculo separado de beneficios de cada componente, los cuales se sumarán y compararán con los costos totales. Para análisis C-B por componentes se presentarán escenarios de asignación de costos a cada componente.
Disminución de los indicadores de desnutrición y morbilidad (aplica a los niños de 1 a 6 años)	<ul style="list-style-type: none"> Igual a los anteriores excepto los dos primeros que no aplican. Los indicadores de impacto son los cambios en el Z score, especialmente en los más vulnerables, o el aumento en talla o peso en cada grupo de 1000 niños participantes en el Programa. También son indicadores la reducción en EDA e IRA. 	<ul style="list-style-type: none"> Costos de operación del Programa en el subcomponente de salud y nutrición para niños y niñas hasta seis años. Costos de mejora en las IPS que atienden niños. No se contabilizan las transferencias o subsidios como costos. Costos privados para acceder a los beneficios. 	<ul style="list-style-type: none"> Los beneficios netos puntos 3 a 6 son similares y aditivos a los anteriores. Parte de los subsidios son contabilizados como costos privados, como es el caso de los costos de transporte para atender las capacitaciones y controles de salud y nutricionales. Un aspecto importante para discutir en la evaluación es el supuesto de permanencia en el tiempo de las ganancias por mejor nutrición y menor morbilidad.

Fuente: DAPR, FIP, DNP (2006).

7.2.4 Estimar el valor económico de los costos y beneficios mediante una metodología preestablecida

De acuerdo con el marco de referencia conceptual presentado, y con la disponibilidad de información,

supuestos y parámetros adoptados se cuantifican los costos y beneficios de un programa en términos del valor económico que estos representan. En la sección 7.3 se describen con mayor detalle las metodologías más utilizadas para valorar los costos y beneficios de un programa.

Ejemplo: Valoración económica de los beneficios asociados al programa Familias en Acción

Componente de nutrición - Programa Familias en Acción¹¹

El principal beneficio de este componente son las ganancias salariales futuras de los niños beneficiarios, por lo que es importante determinar el impacto promedio del total de menores beneficiados por el programa resultados estadísticamente significativos de mejor nutrición y salud.

Programa Familias en Acción. Impactos y beneficios tenidos en cuenta en la evaluación Costo-beneficio de nutrición

Impacto	Beneficio
Gramos ganados en mayor peso al nacer: 420 gr. (Para un total de 24,089 niños menores de 1 año)	Incremento del 5% en el ingreso laboral futuro por cada 0.4 Kg. de mayor peso al nacer
Indicador de talla para la edad: 0.25 z-score (Para un total de 251,533 niños entre 0 y 6 años)	Incremento del 2% en el ingreso laboral por un aumento de 0.25 z-score en el indicador

Fuente: DAPR, FIP, DNP (2006).

7.2.5 Estimar el valor presente neto

Para poder dar una recomendación es necesario tener uno o varios criterios de decisión. Estos criterios de decisión se encargan de determinar si un programa es rentable o cuál de los programas es más rentable. Con este fin, se calcula el valor presente neto (VPN) que se define como:

Definición 2 - Valor presente neto

“El valor presente de todos los beneficios, descontados a la tasa de descuento apropiada, menos el valor presente descontado de todos los costos a la misma tasa de descuento. Un VPN es siempre específico a un determinado punto en el tiempo,

en el inicio del programa (t0) o en el momento del análisis (ta)” (Treasury Board, Benefit-Cost Analysis Guide, 1998).

Con el valor presente neto se pueden sumar y/o restar todos los beneficios y los costos reducidos a una misma unidad, para poder tomar una decisión y dar una recomendación. La fórmula para calcular el VPN se presenta a continuación:

$$VPN = \text{Valor inicial de la inversión} + \text{suma de los VPN de los beneficios de todos los períodos del tiempo} - \sum \text{VPN de los costos de todos los períodos de tiempo.}$$

Ejemplo: Cálculo del valor presente neto para un programa.

Si la inversión inicial de un programa fuera \$100 y los beneficios fueran \$75 y los costos \$30 por 3 años a una tasa de descuento¹² del 10% el VPN sería¹³:

$$VPN = -\$100 + (\$75 - \$30)/(1 + 0,1)^1 + (\$75 - \$30)/(1 + 0,1)^2 + (\$75 - \$30)/(1 + 0,1)^3$$

$$VPN = -\$100 + \$40,91 + \$37,19 + \$33,81$$

$$VPN = \$11,91$$

a. Análisis de sensibilidad del valor presente neto

En los análisis de costo-beneficio los resultados están sujetos a la incertidumbre, por lo cual es importante saber en qué medida puede llegar a influir cada variable en el resultado del modelo, y para este fin se utiliza un análisis de sensibilidad. Éste se define como:

Definición 3 - Análisis de sensibilidad

“Un análisis que determina qué tan sensible es el resultado de la evaluación costo-beneficio al modificar los valores de una variable manteniendo

11 DAPR, FIP, DNP (2006).

12 Tasa de descuento: medida financiera que se aplica para determinar el valor actual de un pago futuro.

13 Treasury Board, Benefit-Cost Analysis Guide, 1998, Pág. 40.

do las demás constantes, buscando dar un mejor entendimiento del programa” (Treasury Board of Canadá, 1998).

Según Medina & Correa (2008) este análisis se debe desarrollar teniendo en cuenta que el comportamiento del programa no es lineal, por lo que si se produce un cambio en alguna de sus variables, es de esperarse que el resto sufran alguna variación, según sea su relación.

b. La incertidumbre y el riesgo en el valor presente neto

Según Argyrous (2009), el análisis costo-beneficio normalmente requiere la estimación de beneficios y costos futuros. Su estimación puede variar de acuerdo con la incertidumbre existente y la de la tasa a la cual se descuentan los valores en diferentes periodos de tiempo. En la sección 7.3 se describen con mayor detalle las herramientas para cuantificar la incertidumbre relacionada con el riesgo. Se sugiere seguir estos pasos para desarrollar un análisis de riesgo¹⁴:

1. Elaborar un modelo para calcular el valor presente neto.
2. Vincular al modelo la información de variables con incertidumbre como sus valores máximos y mínimos y la probabilidad de encontrarse en estos.
3. Correr muchas repeticiones del modelo para obtener resultados del VPN para cada estimación.
4. Realizar una tabla de frecuencia para identificar el VPN que más se repite y la probabilidad de cada uno.
5. Utilizar una regla o criterio de decisión para dar una recomendación de los resultados obtenidos.

Ejemplo: Cálculo del valor presente neto para el componente de nutrición del programa Familias en Acción¹⁵.

Teniendo en cuenta que los mayores ingresos laborales se proyectan en un horizonte de trabajo de los 18 a los 60 años, tomando como base de incremento de ingresos el salario mínimo legal vigente, se ajustan los valores con una tasa de desempleo de largo plazo ponderada según ubicación rural-urbana de los beneficiarios del programa en 7,4% (promedio ponderado rural-urbano 2004-2006). Considerando lo anterior, los beneficios del programa en VP de los impactos de este componente se presentan en la siguiente tabla. El cálculo se realiza en dólares constantes y con una tasa de descuento de 10%.

Valor presente de los beneficios atribuibles al Programa Familias en Acción en su componente de nutrición. Valores en millones de US\$

Beneficio	Valor presente	Distribución porcentual
Ganancias en ingresos laborales futuros por mayor peso al nacer	US\$ 21,6	19,3%
Ganancias en ingresos laborales futuros por reducción en desnutrición	US\$ 90,2	80,7%
Beneficios totales de nutrición	US\$ 111,8	100,0%

Fuente: DAPR, FIP, DNP (2006).

El cálculo de los costos incluye los gastos privados del hogar –como el mayor gasto promedio anual en alimentos- y el gasto adicional en la recepción del subsidio (transporte, alimentación, alojamiento, ingreso laboral dejado de recibir). También incluye los costos públicos de administración y de operación del programa teniendo en cuenta el pago de intereses del crédito externo que financió el programa.

¹⁴ Treasury Board, Benefit-Cost Analysis Guide, 1998, Pág. 58.

¹⁵ DAPR, FIP, DNP (2006).

A continuación se muestra el resultado del cálculo de los costos en valor presente.

Valor presente de los costos atribuibles al Programa en su componente de nutrición
Valores en millones de US\$

Costo	Valor presente	Distribución porcentual
VP Costo asociado con la recepción del subsidio del Programa - Componente nutrición	US\$ 6,0	8,9%
VP Mayor gasto directo de los hogares en alimentos	US\$ 52,5	78,0%
VP Costo administrativo del Programa - Componente nutrición	US\$ 8,8	13,1%
Costos totales del componente	US\$ 67,3	100,0%

Fuente: DAPR, FIP, DNP (2006).

7.2.6 Estimar la relación costo-beneficio

Cuando se tienen los valores en valor presente neto, tanto para los beneficios como para los costos del programa, se estima la relación costo-beneficio. Esta relación se obtiene dividiendo el beneficio obtenido con el programa por el costo.

Ejemplo: Estimación de la relación costo-beneficio para el programa Familias en Acción en el componente de nutrición¹⁶

$$\text{Relación beneficio-costo} = \text{US\$111,8} / \text{US\$67,3} = 1,66$$

Los valores de beneficio y costo para el componente de nutrición dan una relación de 1,66. Este valor es alto, aunque está sustentado en estimativos conservadores porque no considera otros posibles beneficios. Esto quiere decir que por cada dólar invertido en el programa, se obtienen 1,66 dólares de retorno.

7.2.7 Estimar la rentabilidad

Un programa se considera rentable si la relación beneficio/costo es **positiva**. Además, es necesario compararla con otras estimaciones de rentabilidad de programas similares. En el cálculo de la rentabilidad del programa se incluye una explicación de los costos y beneficios que se dejaron por fuera del cálculo antes de los cálculos de rentabilidad en valor presente de cada uno de sus objetivos principales con una tasa de descuento.

7.2.8 Uso de los resultados

Los objetivos principales de realizar un análisis costo-beneficio son proporcionar una medida de rentabilidad de un programa y permitir elegir la mejor alternativa entre programas similares. De esta forma, después de haber realizado el análisis costo-beneficio, se debe mirar el resultado del mismo (VPN) y de los programas similares y recomendar según sea su criterio o regla de decisión.

Ejemplo: Uso de los resultados de una análisis costo-beneficio

Se tienen 3 programas con los siguientes VPN de los beneficios y costos: programa # 1 VPN Beneficios = \$20, y VPN costos = \$5 programa # 2 VPN beneficios = \$8 y VPN costos = \$8, y programa # 3 VPN beneficios = \$12 y VPN costos = \$1 y la regla de decisión es la relación beneficio/costo.

Relación beneficio/costo de los programas y su VPN se presenta a continuación:

- Programa # 1: VPN = \$20-\$5 = \$15 y relación beneficio/costo = \$20/\$5 = \$4
- Programa # 2: VPN = \$8-\$8 = \$0 y relación beneficio/costo = \$8/\$8 = \$1
- Programa # 3: VPN = \$12-\$1 = \$11 y relación beneficio/costo = \$12/\$1 = \$12

¹⁶ DAPR, FIP, DNP (2006).

Dado el criterio de relación beneficio/costo, se recomienda el programa # 3; es decir, éste es aquel que proporciona mayores beneficios por cada costo del programa. Es importante resaltar que el programa que genera mayor valor presente neto es el # 1 pero se está tomando la decisión de acuerdo a otro criterio previamente definido.

Ejemplo: Uso de los resultados de una análisis costo-beneficio para el programa Familias en Acción en su componente de nutrición¹⁷

El cálculo consolidado de rentabilidad del programa incluye los beneficios y costos calculados en los componentes de nutrición, salud y educación. Se calcula el valor presente neto y la relación beneficio-costos con una tasa de descuento de 10% (valor que refleja el costo de oportunidad de los recursos invertidos en el programa). En la siguiente tabla se muestran los beneficios y costos consolidados:

Valor presente de los beneficios y costos totales del Programa - Millones de US\$

Beneficios y costos totales	Valor presente	Distribución porcentual
VP Ganancias en ingresos laborales futuros por mayor peso al nacer	US\$ 21,6	8,3%
VP Ganancias en ingresos laborales futuros por reducción en desnutrición	US\$ 90,2	34,8%
VP Ganancias en ingresos laborales futuros por los años netos ganados en educación secundaria	US\$ 147,6	56,9%
VP de los beneficios totales del Programa	US\$ 259,4	100,0%
VP Costo asociado con la recepción del subsidio del Programa - Componente de nutrición	US\$ 6,0	3,7%
VP Mayor gasto directo de los hogares en alimentos	US\$ 52,5	32,2%

VP Costo administrativo y operativo del Programa – Componente de nutrición	US\$ 8,8	5,4%
VP Gasto directo de los hogares en educación	US\$ 5,6	3,4%
VP Costo asociado con la recepción del subsidio del Programa – Componente de educación	US\$ 10,6	6,6%
VP Gasto público en financiar los costos de educación secundaria de los beneficiarios	US\$ 59,4	36,4%
VP Costo administrativo y operativo del Programa - Componente de educación	US\$ 20,1	12,3%
VP de los costos totales del Programa	US\$ 163,0	100,0%

Fuente: DAPR, FIP, DNP (2006).

La proporción de beneficios generados más alta es en educación con un 57% de los beneficios del programa, mientras que en los costos, los más significativos son los generados por el gasto público en financiar los costos en educación secundaria. Finalmente, en la siguiente tabla se resumen los indicadores de rentabilidad del programa por componentes y para el total.

Valor presente neto y relación C-B por componentes y total del Programa - Millones de US\$

Indicador	Valor
Componente de educación	
Valor presente neto	US\$ 51,9
Relación Beneficio-Costo	1,54
Componente de salud y nutrición	
Valor presente neto	US\$ 44,6
Relación Beneficio-Costo	1,66
Resultados para el total de Programa	
Valor presente neto	US\$ 96,4
Relación Beneficio-Costo	1,59

Fuente: DAPR, FIP, DNP (2006).

17 DAPR, FIP, DNP (2006).

El análisis consolidado muestra una relación beneficio-costo del programa de 1,59. Este valor es alto y muestra la rentabilidad del programa. Adicionalmente, presenta un valor presente neto de US\$ 96,4 millones, los cuales son un beneficio para la sociedad y las familias beneficiarias del programa.

7.3 Metodologías utilizadas

A continuación se presentan ciertas metodologías utilizadas comúnmente para desarrollar algunas de las etapas del análisis costo-beneficio.

7.3.1 Los enfoques

De acuerdo con el manual de evaluación BOT (2004), existen 3 opciones principales para construir las relaciones beneficio/costo. Los términos de referencia del Equipo Evaluador deberán especificar la opción deseada.

- a. La primera opción es un **análisis cualitativo**. Por un lado, consiste en hacer un análisis cualitativo de los beneficios. Algunos proyectos cuyos resultados sean difíciles de cuantificar pueden requerir un análisis de este tipo. El Equipo Evaluador debe resumir los objetivos, resultados y/o efectos más significativos logrados por cada alternativa. Por el lado de los costos, este análisis consiste en cuantificar los costos directos (presupuesto) del programa, plan o proyecto y hacer una valoración cualitativa de los costos indirectos. Finalmente, se aplica un juicio de valor sobre si los beneficios totales superan a los costos totales del proyecto. Dicho juicio puede ser fortalecido con las apreciaciones del Comité Directivo. Las principales debilidades de esta opción es que es muy poco robusta y que se limita a establecer algunas percepciones para emitir sus conclusiones.
- b. La segunda opción es el **análisis de los beneficios y costos directos**. Por un lado consiste
- c. La tercera opción es la **evaluación económica de proyectos**, también conocida como **evaluación social de proyectos**. En ella, tanto los beneficios como los costos de cualquier tipo (financiero, económico, social, medioambiental, político) son convertidos en variables pecuniarias con el uso de metodologías tales como la disponibilidad de pagar¹⁸, entre otras. Se pueden incluir en el análisis tanto los beneficios y costos directos como los indirectos¹⁹. Son de crucial importancia para este tipo de análisis las correcciones de precio sombra para elementos como la tierra, la mano de obra y los bienes importados, los exportados y los no intercambiables. El resultado de este tipo de análisis es una tasa de retorno económico o social. Si la tasa supera ciertos rangos aceptados comúnmente por diversos sectores o tipos de proyectos, se considera que tiene una relación beneficio/costo aceptable. Esta opción es la más robusta y, aunque incluye muchos supuestos, éstos se hacen de una manera explícita con una justificación técnica

18 En inglés el término es *willingness to pay*.

19 Los costos indirectos también son referidos como costos de oportunidad.

que puede ser abiertamente discutida. Sus debilidades principales radican en que no todas las personas están dispuestas a aceptar que se apliquen valores monetarios a elementos como un árbol, un bono alimenticio o aún una vida humana. Adicionalmente, se ha comprobado que el ser humano puede tomar decisiones con un vector de variables por lo cual no es necesaria la conversión del mismo en una única medición pecuniaria²⁰.

Es posible que las tres opciones presentadas no sean mutuamente excluyentes –dadas las particularidades de la disponibilidad de información y del diseño mismo del proyecto- y el Equipo Evaluador opte por hacer uso de las tres opciones.

7.3.2 Herramientas para construir alternativas susceptibles de comparación

De acuerdo con el *Treasury Board* de Canadá (1998), para estandarizar alternativas comparables, es importante tener en cuenta factores como el tiempo, la escala y los recursos ya poseídos. A continuación se explican cada uno de estos factores.

- **Estandarizar por tiempo:** cuando dos alternativas tienen duraciones o se dan en horizontes de tiempo diferentes, éstas deben ser estandarizadas para poder ser comparadas. Para ello, normalmente se utiliza el horizonte de tiempo más largo para ambas o se llevan a una escala de tiempo comparable que incluya los costos y beneficios en toda la ventana de tiempo definida.

Ejemplo: Estandarización por tiempo de dos alternativas.

Se tiene un programa de reforestación que dura 6 años y un programa de siembra de palma que dura 4 años. Para poder comparar la alternativas sería válido:

- Comparación # 1: 4 reforestaciones vs. 6 siembras de palma (horizonte de tiempo de 24 años)
- Comparación # 2: 2 reforestaciones vs. 3 siembras de palma (horizonte de tiempo de 12 años)

Con horizontes de tiempos iguales se pueden comparar las alternativas de forma justa.

- **Estandarizar por escala:** consiste en tener alternativas que necesitan diferentes niveles de inversión, por lo cual los resultados del VPN se deben ajustar según una escala que represente niveles de inversión equivalente para compararlas.

Ejemplo: Estandarización por escala de dos alternativas

Se tiene un programa de reforestación con una inversión de \$100 y un programa de siembra de palma con una inversión de \$50. Para poder comparar las alternativas sería válido:

Comparación: reforestaciones vs. 2 siembras de palma (Inversión de \$100 para ambas alternativas)

Con escalas de inversión similares se puede comparar los VPN de las alternativas de forma justa.

- **Estandarizar por componentes ya poseídos:** en este caso, si la inversión por parte de la entidad incluye recursos que ya son de su propiedad, el análisis realizado debe incluir lo que pasaría con este recurso en cada una de las alternativas de inversión.

²⁰ Por ejemplo al comprar un carro una persona tiene en cuenta variables como el color, el diseño y los caballos de fuerza además del precio. Para la toma de su decisión no otorga un valor monetario a cada una de estas variables.

Ejemplo: Estandarización por componentes ya poseídos de dos alternativas²¹

Si el gobierno posee un inmueble y una de las alternativas es renovarlo, el análisis de cada una de las alternativas debe incluir lo que pasa con el inmueble. Para poder comparar las alternativas es necesario tener en cuenta los siguientes aspectos de este tipo de bienes:

- No necesariamente tienen la tasa estándar de retorno.
- No son elementos que no tienen costo.
- Es necesario incluirlos en todos los escenarios, no solamente en el que son más relevantes.

7.3.3 Herramientas para valorar costos y beneficios²²

Los costos y beneficios de un programa se pueden valorar por medio de varias herramientas, las cuales se pueden utilizar de forma simultánea o independiente. Entre éstas se encuentran:

- a. Valorar costos y beneficios por medio del valor de mercado:** consiste en otorgarle el valor que cada costo o beneficio tiene en el mercado, ignorando cualquier otro valor agregado que tenga para el consumidor o beneficiario del programa.
- b. Superávit del consumidor y productor como componente adicional de valor:** esta herramienta parte de la idea que el valor de mercado otorgado a un beneficio o un costo es el mínimo beneficio social producido por el resultado de un programa, dado que, de hecho, algunos consumidores estarían dispuestos a pagar más por el resultado del programa que su precio de mercado. De igual forma, el productor podría incurrir en este superávit al estar dispuesto a producir lo mismo por un

valor menor al precio de mercado, obteniendo una ganancia adicional a la esperada.

- c. Valorar costos y beneficios con precios de mercado posiblemente distorsionados:** cuando los precios de mercado existen pero están distorsionados por alguna razón, se debe realizar una estimación de cuál sería el precio de mercado sin esta distorsión. Esto, con el fin de ajustar los precios de mercados actuales. Algunas situaciones en que los precios se encuentran distorsionados son:
 - Cuando la moneda está valorada erróneamente por efectos de los controles de cambio extranjeros.
 - Cuando los salarios están inflados por uniones artificiales o la legislación.
 - Cuando existen condiciones anti-competencia como los monopolios.
 - Cuando los impuestos o tarifas son aplicados directamente a los bienes o servicios.
 - Cuando el gobierno subsidia o regula los precios.
- d. Valorar costos y beneficios cuando no existen precios de mercado:** los valores de los costos o beneficios pueden ser difíciles de calcular cuando no existen precios de mercado que reflejen el valor del bien o servicio. Algunos ejemplos de estos casos son:
 - El valor de ahorrar tiempo de viaje.
 - El valor de seguridad y salud.
 - El valor del medio ambiente.
 - El valor de la creación de trabajos.

Para cada uno de estos, se debe estimar un valor de mercado que represente el costo o beneficio del mismo. Para lo anterior, se sugiere revisar

²¹ Ejemplo del documento del *Treasury Board* (1998).

²² *Treasury Board*, Benefit-Cost Analysis Guide, 1998.

bibliografía como: "Benefit-Cost Analysis Guide" (1998), Argyrous (2009), UNICEF (2008).

Algunas recomendaciones para valorar costos y beneficios cuando no existe un precio de mercado:

- Cuando no existan precios de mercado o estos estén distorsionados, los métodos principales para estimarlos están basados en la disposición de pago del consumidor o disposición de venta del productor.
- Los métodos de dar valor económico a los costos y beneficios pueden ser aprendidos en corto tiempo. Por otro lado calcular el costo o beneficio específico es un tema infinito y se debe mirar con cuidado en cada caso.
- Los libros y la literatura pueden proveer aproximaciones y valoraciones de costos o beneficios para los cuales existen valores de mercado o métodos de estimarlos de fácil cálculo.

7.3.4 Herramientas para cuantificar la incertidumbre relacionada al riesgo²³

Existen tres aproximaciones para cuantificar la incertidumbre y el riesgo en la evaluación costo-beneficio:

- a. Valor esperado:** Se calcula para costos y beneficio su valor esperado o equivalente certero teniendo en cuenta las probabilidades de que obtenga uno u otro valor.

Ejemplo: Valor Esperado

Se tiene un VPN de \$100 con una probabilidad del 60% y un VPN de -\$50 con una probabilidad del 40%. De acuerdo a esta información, el valor esperado del programa sería:

$$E(\text{VPN}) = (0,6) (\$100) + (0,4)(-\$50)$$

$$E(\text{VPN}) = \$60 + (-\$20)$$

$$E(\text{VPN}) = \$40$$

Según el valor esperado calculado, se recomendaría realizar el programa dado que el valor esperado del VPN es positivo.

Por medio de los valores esperados se plantean posibles escenarios para las diferentes alternativas y se busca identificar aquella con el mayor valor esperado del VPN.

- b. Tasa de descuento ajustada por el riesgo:** es la tasa básica más un componente extra ajustado por el riesgo; para ajustar los diferentes beneficios o costos en los cuales se puede incurrir en el tiempo.
- c. Análisis de riesgo a través de una simulación:** esta es la única herramienta práctica para trabajar el riesgo y la incertidumbre. La simulación permite predecir los posibles resultados de un modelo de análisis de costo-beneficio, dadas las variables que afectan los resultados. Este proceso permite una visión más completa para poder generar una recomendación del programa o sus alternativas. Para realizar esta simulación es necesario un software especializado que debe cumplir dos funciones específicas:
- Seleccionar el set de valores para variables inciertas, acorde con las probabilidades obtenidas del análisis de los datos de estas mismas variables.
 - Utilizar los sets de datos de las variables inciertas para correr el modelo y calcular y analizar los posibles resultados del análisis costo-beneficio.

²³ Treasury Board, Benefit-Cost Analysis Guide, 1998

7.4 Estudio de caso: Familias en Acción²⁴

Resumen Programa Familias en Acción

Nombre de la evaluación	Familias en Acción: Impactos en capital humano y Evaluación Beneficio-Costo del Programa
Consultor	Unión Temporal Econometría-SEI-IFS
Fecha de contratación	Febrero de 2002
Fecha de finalización	Diciembre de 2006
Costo	USD \$2.000.000

7.4.1 El Programa

A continuación se explica un poco más el programa y las conclusiones del análisis costo-beneficio del ejemplo mencionado a lo largo del documento.

El Programa Familias en Acción fue concebido inicialmente como parte de una estrategia del Gobierno Nacional, con acciones específicas sobre la población más pobre del país, con el fin de incrementar su nivel de vida. En particular, busca elevar los niveles de salud y nutrición de los niños de las familias más pobres (Sisbén 1). El Programa tiene dos componentes de subsidios, uno nutricional y otro escolar: Finalmente, todos los pagos son entregados a las madres titulares de los núcleos familiares inscritos en el Programa.

En un primer paso, el Programa se focalizó en los municipios de menos de 100.000 habitantes. Las condiciones para esta calificación incluyeron también: a) que no fueran capital de Departamento; b) que tuvieran suficiente infraestructura de salud y educación; y c) que tuvieran alguna entidad bancaria. En cada municipio, se consideraron elegibles para el Programa todos los hogares clasificados en

el nivel 1 del Sisbén a 31 de diciembre de 1991 y que tuvieran niños de 0 a 17 años. A partir de 2006 el Programa se amplió a otras ciudades y en 2008 se presentaron esquemas diferenciales y ampliación del programa a población desplazada.

Municipios atendidos

Año	Municipios atendidos	Esquema de atención
2002	691	Tradicional
2006	848	Tradicional
2008	1091	Esquemas ²⁵

Fuente: Programa Familias en Acción (2008)

7.4.2 La evaluación

El objetivo de la evaluación fue captar los impactos en la población beneficiaria del Programa Familias en Acción en temas de educación, salud, nutrición, oferta laboral, pobreza, ingresos, focalización del programa, consumo y realizar un análisis riguroso de Beneficio-Costo (B-C) del programa.

La metodología empleada fue de carácter cuasi experimental y se basa en la comparación de los hogares que recibieron el beneficio del programa "beneficiarios" (**Grupo Tratamiento**) y con hogares que no recibieron el programa (**Grupo Control**).

Los datos recolectados de entrevistas con 11.500 hogares permitieron comparar grupos de beneficiarios y no beneficiarios en diferentes momentos del tiempo (2002, 2003 y 2006), mediante las técnicas más rigurosas y avanzadas de evaluación. Adicionalmente, se recolectó información de las condiciones de los municipios, sus escuelas y sus establecimientos de salud, y sobre otra variedad de instituciones.

²⁴ Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública (2007).

²⁵ La intervención con esquemas se implementó a partir de 2008 y busca dar un tratamiento diferencial de subsidios de acuerdo a los tamaños de grandes centros urbanos en los cuales se realiza en estos momentos la ampliación del Programa Familias en Acción. La idea que está detrás de una intervención de este estilo es la de establecer cuál esquema es el más efectivo.

Esquema de subsidios

Tipo de subsidio	Monto de subsidio	Edad de atención	Beneficiarios a 2007	Condición
Nutricional	\$46.500	0-6 años	1.680.005 niños menores de 7 años	Asistencia a controles de crecimiento y desarrollo
Escolar primaria	\$14.000	7-11 años	1.118.831 entre 7 y 12 años	Asistencia Escolar
Escolar secundaria	\$28.000	12-17 años	960.783 jóvenes entre 12 y 17 años	Asistencia Escolar

Fuente: Programa Familias en Acción (2008).

7.4.3 Análisis Costo-Beneficio

- Los resultados muestran una relación beneficio-coste (B-C) global para el Programa de 1,59 y un valor presente neto de US\$ 96,4 millones. Ambos valores son altos, a pesar de las previsiones realistas y conservadoras adoptadas para su cálculo. Esto demuestra la alta conveniencia y oportunidad que tuvo la destinación de recursos públicos a financiar Familias en Acción.
- En nutrición, la evaluación muestra una relación B-C de 1,66.
- En nutrición, los beneficios por mayor nutrición de los niños de 1 a 6 años son más de cuatro veces mayores que los derivados de un mayor peso al nacer.
- Los beneficios de educación (56,9% del total), son ligeramente mayores a los de nutrición. La razón de la alta rentabilidad del componente de educación se encuentra en la significativa generación de mayores años de escolaridad en secundaria rural y urbana que muestra como impacto neto el Programa, factor que se compara muy favorablemente con el costo de lograrlos.

CAPÍTULO VIII

Evaluación institucional



Kavram

Un programa necesita de una institucionalidad eficiente que le permita cumplir con su misión y sus objetivos. No sólo es importante entender y documentar los resultados del programa frente a sus beneficiarios, sino también documentar su oferta, la cual depende del desempeño de los individuos y la institucionalidad¹ responsables. Estudiar las razones por las cuales falla la capacidad institucional en los programas permite mejorar su gestión y proveer de manera más efectiva sus bienes o servicios.

Dentro de este marco, la evaluación institucional se ubica en la ejecución de corto y mediano plazo del programa, situándose más adelante en el ciclo del programa que la evaluación de procesos u operaciones (ver capítulo de Generalidades). No se trata sólo de examinar los procedimientos de gestión de la institución, sino también determinar si estos llevan al logro de los objetivos planeados. Además, para su análisis, se sitúa el programa dentro de un sistema y contexto más amplios, no solamente el de una organización responsable.

Para el desarrollo de una evaluación institucional, al igual que para llevar a cabo cualquier tipo de evaluación, es necesario entender la lógica con la que se creó e implementó el programa, su misión, visión, objetivos y cada uno de sus componentes.

Pero además, es importante conocer las reglas legales, normas, relaciones interinstitucionales y arreglos que inciden en su implementación.

Las instituciones, como reglas de juego en una sociedad, son sistemas de ejecución de las políticas que estructuran los incentivos en la interacción entre los individuos, reduciendo la incertidumbre y en esa medida influyendo en el desempeño de las economías (a través de los costos de transacción). Douglas North (1996) define a las instituciones como las reglas del juego y a las organizaciones como los jugadores.

La institucionalidad que soporta un programa puede tener uno o varios actores involucrados en su coordinación y ejecución:

- Entidades del gobierno (ministerios, programas, hospitales, colegios, entidades nacionales, regionales y locales, etc.).
- Organizaciones del sector privado (financieras, negocios, grandes, medianas y pequeñas empresas, etc.).
- Organizaciones no gubernamentales (ONG's) locales, nacionales e internacionales y otras organizaciones civiles.
- Cooperativas comunitarias.

1 En este documento se utilizan los términos "institucionalidad" y "capacidad institucional" con el mismo significado.

- Redes o asociaciones de organizaciones.
- Partidos políticos.

La evaluación institucional, entonces, es un tipo de evaluación que permite medir el grado de capacidad institucional que se tiene para llevar a cabo determinado programa.

La capacidad institucional o institucionalidad de un programa incluye las reglas legales (ej. regulación de empleo y adquisiciones), las normas entendidas (ej. de igualdad de oportunidades o competencia abierta), la gobernabilidad (ej. rendición de cuentas democrática y división de responsabilidades entre gobierno y sociedad civil) al igual que los arreglos administrativos y organizacionales (ej. estructura y recursos de organizaciones)².

Los principales objetivos de una evaluación institucional son:

- Determinar el grado de capacidad institucional actual del programa para llevar a cabo acciones futuras.
- Identificar las fortalezas de la institucionalidad así como los obstáculos y debilidades a remover o eliminar.
- Incrementar la efectividad del programa en la provisión de los productos y el logro de su misión.
- Establecer los efectos de las reformas estructurales en la capacidad institucional del programa para alcanzar sus objetivos y utilizar sus recursos.
- Fortalecer la capacidad institucional mediante la mejora del desempeño de las entidades en diversos aspectos como: funciones administrativas y de gestión, efectividad en la

provisión de los servicios, estructura, cultura organizacional y sostenibilidad³.

Algunos Tips

Existen similitudes y diferencias entre la evaluación de procesos y la evaluación institucional:

- Las dos hacen un análisis del uso de los recursos del programa de acuerdo con los objetivos y resultados planeados.
- Sin embargo, la evaluación de procesos hace un análisis de los procesos desarrollados en determinado programa, estudia si se están llevando a cabo y de qué manera afectan el logro de los productos y los resultados (ver capítulo de Evaluación de Procesos).
- La evaluación institucional, por otro lado, hace un análisis de la capacidad institucional para cumplir con el objetivo de un programa, lo que incluye examinar las reglas del juego, factores exógenos y endógenos a la entidad, políticas de desarrollo institucional y organizacional, actores, procesos, actividades, objetivos y flujos de recursos, entre otros.

De esta forma, las principales preguntas a la que responde son:

- ¿Qué capacidad institucional tiene el programa para cumplir con sus objetivos?
- ¿Es la capacidad institucional del programa viable o sostenible?
- ¿Cómo está funcionando la capacidad institucional? ¿Entrega servicios de calidad y de manera eficiente?
- ¿Qué debilidades u obstáculos tiene la institucionalidad para cumplir con la misión del programa?

² Evalsed (n.d).

³ USAID, Center for Development Information and Evaluation (2000).

- ¿Qué tarea o actividad de la institucionalidad no está funcionando como debería? ¿Por qué?
- ¿Entiende y opera la capacidad institucional con el entorno?
- ¿Qué cambios se requieren para que mejoren los aspectos de la capacidad institucional que presentan un desempeño deficiente?

8.1 Características y Usos

La evaluación institucional se hace en la etapa ex-post del programa, en la que el diseño del programa se ha completado. Permite evaluar si la institucionalidad es apta para la implementación y entrega de los bienes y servicios planeados. Los indicadores de desempeño para evaluar la capacidad institucional se pueden recoger de manera periódica a través de un sistema de seguimiento, que sirve como insumo para la evaluación.

La evaluación institucional se caracteriza por:

- Determinar dónde o por qué un área o actividad no está funcionando y plantear correctivos.
- Analizar actores, procesos, actividades, objetivos, flujos de recursos y factores exógenos y endógenos a la entidad.
- Establecer una línea de base para proponer metas de mejoramiento de la capacidad institucional.
- Identificar si las políticas de desarrollo institucional y organizacional generan incentivos hacia la productividad y mejor uso de los recursos.
- Realizarse en el mediano plazo.

Por lo tanto, una evaluación institucional es pertinente cuando, entre otras:

- Se tiene un programa que funciona con la intervención de varias organizaciones o de múltiples áreas en una misma entidad y se

quiere saber cómo están afectando las relaciones inter o intra institucionales el logro de sus resultados.

- Se quiere examinar el adecuado cumplimiento de las reglas de juego establecidas que influyen en el desarrollo del programa y de sus resultados.
- Se quieren tomar decisiones estratégicas acerca del fortalecimiento institucional y de gestión de un programa.
- Se quieren tomar decisiones organizacionales en un programa.
- Se quieren tomar decisiones financieras en un programa.

8.2 Desarrollo de la Evaluación

Escoger la metodología para el desarrollo de una evaluación institucional depende de lo que se desea evaluar dentro de la institucionalidad de un programa. Sin embargo, existen unos pasos comunes que deben estar claros antes de aplicar una técnica de análisis:

- Identificar la perspectiva de la evaluación institucional.
- Especificar la unidad de análisis: nivel de política, organización, programa, proyecto, actividad, tarea.
- Determinar la metodología a utilizar para el análisis.
- Plantear y desarrollar las herramientas de levantamiento de información necesarias.

8.2.1 Perspectiva de la evaluación

En primer lugar, es importante definir desde qué perspectiva se va a abordar la evaluación:

- ¿Es el objetivo evaluar la capacidad institucional de una organización o un grupo de organizaciones para lograr una misión común?

¿Se van a medir los productos y resultados que esta institucionalidad provee? En este caso, la capacidad institucional es el medio para lograr los resultados esperados, los cuales se miden con indicadores cuantitativos y cualitativos. Se recomienda desarrollar una evaluación institucional complementada con una de productos o resultados.

- ¿Se va a examinar cómo funciona la estructura organizacional interna y cómo se encuentran distribuidas las funciones del programa? Esta evaluación se puede complementar con la revisión de los procesos internos de cada componente (recursos humanos, financieros, administrativos, etc.) de las organizaciones involucradas. Este enfoque de evaluación permite mejorar el funcionamiento organizacional y, de esta forma, la entrega de los productos. En este caso se recomienda desarrollar una evaluación institucional complementada con una evaluación de procesos.
- ¿Se va a hacer el análisis del uso de determinados recursos como leyes, reglas, normas o relaciones interinstitucionales?
- ¿Se va a evaluar la capacidad financiera y física de las agencias ejecutoras, su viabilidad y sostenibilidad?
- ¿Se van a revisar las políticas de personal, sistema de recompensas o capacidad individual de los participantes en las agencias involucradas en el programa?

Para las tres últimas se recomienda desarrollar una evaluación institucional del programa en el aspecto enunciado.

8.2.2 Unidad de análisis

Para determinar la unidad de análisis se profundiza un poco más en la perspectiva de la capacidad institucional a evaluar, de acuerdo con los siguientes elementos:

- Información sobre el programa a evaluar.
- Alcance de evaluación determinado por la perspectiva.
- Tiempo disponible para la evaluación.
- Recursos disponibles para la evaluación.

Con la ayuda de estos insumos se identifica si es posible analizar cada tarea implicada en el logro de los resultados o si, ante la falta de tiempo/recursos, se puede hacer el análisis a nivel de actividad, programa o de organización involucrada.

Según la perspectiva del análisis de la capacidad institucional se puede acotar la información que se necesita de la siguiente manera⁴:

a. Análisis de la capacidad institucional a nivel micro (individuo):

la información necesaria para este nivel hace alusión al recurso humano dentro de la organización, programa o política. Entre ésta se encuentra:

- Motivación de los individuos en la institución.
- Misión y objetivos del trabajo realizado por los individuos en la institución.
- Incentivos financieros y no financieros.
- Habilidades y perfiles de los individuos de la organización.

b. Análisis de la capacidad institucional a nivel de la(s) organización(es):

la información necesaria se centra en la capacidad de gestión, y el desempeño de tareas y funciones específicas. Es importante tener información sobre:

- Misión de la(s) organización(es).
- Procesos y funciones que realiza(n), como los hace(n) y cuáles son sus resultados.

4 Rosas (2008). "Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional". Revista: Política y Cultura. Vol. 30. Págs. 119-134. México.

- Relaciones entre organizaciones y otros programas.
- Recursos (físicos y financieros) con los que cuenta(n) para cumplir con sus tareas y funciones.

c. Análisis de la capacidad institucional a nivel macro (contexto institucional): se requiere información de la(s) organización(es) y su relación con el entorno en el que se desempeña(n):

- Régimen jurídico que rige el sector (normas, leyes, cambios legales, reformas constitucionales, etc.).
- Régimen económico.

De esta manera se identifica la unidad de análisis y se delimita el tipo de información que ésta requiere, para proceder a seleccionar la metodología de análisis y las herramientas de levantamiento de información.

8.2.3 Metodología de análisis

A partir de la información de insumos, actividades, productos, resultados e impactos del programa, es necesario identificar la metodología adecuada para el análisis de los componentes de la capacidad institucional. El evaluador debe hacer un balance de los objetivos y el alcance de la evaluación, de la perspectiva y la unidad de análisis y escoger una metodología apropiada poder establecer de qué manera influyó la capacidad institucional del programa en el logro de sus objetivos.

Por ejemplo

Este ejercicio se puede ver en la evaluación de la capacidad institucional del Programa de Apoyo al Fortalecimiento de la Procuraduría General de la Nación (PGN)⁵, que analizo los cambios en las habilidades de la Procuraduría para ejercer de una mejor manera sus funciones misionales. La evaluación encontró los factores que explicaban la obtención de los resultados del Programa en la PGN,

pero adicionalmente se requirió que la evaluación analizara cómo estos resultados fueron factores generadores de un mejor estado de desarrollo institucional. En consecuencia, se desarrolló una evaluación de resultados en conjunto con la institucional. Para información más detallada acerca de la evaluación, se recomienda ver el documento de Evaluación Final del Programa.

Por otro lado, vale la pena recalcar que la información que es necesaria levantar también depende de la metodología escogida para realizar la evaluación institucional, como se verá más adelante en la sección 8.3 (Metodologías).

8.2.4 Levantamiento de información

Existen diferentes métodos de recolección de información que dependen del tipo de información requerida y de los recursos disponibles. En este tipo de evaluación se puede usar información tanto de la oferta como de la demanda del programa. En el anexo 11.1 se presenta una tabla que resume las técnicas más utilizadas por el PNUD, que se adaptan en gran medida a los métodos utilizados en seguimiento y evaluación.

Entre ellos existen algunos métodos que son participativos e incluyen a gran parte de los actores involucrados en la organización durante su implementación. Esto crea un sentido de pertenencia y promueve acciones conjuntas que pueden ser más sostenibles que acciones tomadas de manera individual. Sin embargo, estos métodos demandan mayor esfuerzo y dedicación de tiempo, así como un aplicado estudio de los actores involucrados para que todos se encuentren debidamente representados. Por lo general, para complementar este análisis interno se incluye un enfoque de las percepciones que tienen los beneficiarios y no beneficiarios del programa en cuanto a su capacidad institucional.

Una vez se conoce el tipo de información que se necesita para determinar la evolución de las tareas, actividades, programas u organizaciones, es importante plantear la manera más eficiente de

5 PGN, BID, DNP (2008).

recolectarla dentro de las restricciones existentes, aspectos como: el tipo de organización, si la evaluación se va a hacer interna o externamente y la disponibilidad de información secundaria, archivos, información primaria como encuestas o grupos focales, etc.

8.2.5 Análisis de la información

Después de tener la información de cada unidad de análisis recolectada, se examina mediante la metodología si la capacidad institucional cumplió los objetivos planteados, haciendo explícitas cuáles son sus debilidades y fortalezas. Es posible que se desarrolle una triangulación, lo que significa el uso de tres o más perspectivas estadísticas distintas, cualitativas o cuantitativas.

8.2.6 Uso de los resultados

El uso de los resultados en este tipo de evaluaciones al interior de la(s) institución(es) permite:

- Estudiar tanto los aspectos organizacionales como los estructurales que intervienen en el logro de los objetivos del programa.
- Identificar la capacidad institucional actual para lograr ciertos objetivos o entregar determinados productos⁶.
- Encontrar puntos débiles e implementar cambios en la organización.
- Formular actividades, procedimientos o nuevas estructuras institucionales para optimizar la entrega de productos.
- Comparar las diferentes organizaciones que prestan el servicio.
- Proponer correctivos en las relaciones organizacionales.
- Mejorar la entrega de bienes y servicios.

8.3 Metodologías utilizadas

La selección de la metodología depende de ciertos factores⁷:

- Tipo de organización u organizaciones dentro de la institucionalidad a evaluar.
- Facilidad de comparación entre organizaciones.
- Facilidad de comparación en el tiempo.
- Modo de recolección de información.
- Objetividad de los instrumentos de medición.
- Uso de medidas cuantitativas y/o cualitativas.
- Evaluación es interna o externa.
- Practicidad y simplicidad de las medidas.

A continuación, se presentan unas de las metodologías más conocidas para la evaluación de la capacidad institucional.

8.3.1 La metodología SADCI

El Sistema de Análisis de Capacidad Institucional (SADCI) fue creado por Alain Tobelem⁸ con el objetivo de:

*"Identificar el grado de capacidad institucional actual para llevar a cabo determinadas acciones; evaluar los obstáculos y debilidades a remover o eliminar y establecer las acciones y planes requeridos para ello"*⁹.

8.3.1.1 El proceso

La metodología propone examinar el programa con una estructura similar a la del marco lógico o cadena de resultados, lo que implica¹⁰:

6 CNC para DEPP, DNP (Mayo 2010).

7 USAID, Center for Development Information and Evaluation (2000).

8 Véase Alain Tobelem (1992).

9 Ozlak y Orellana (2000).

10 Para mayor detalle y explicación acerca de la metodología, ver Ozlak y Orellana (2000).

determinar los déficit que se manifiestan en los problemas existentes en la ejecución de tareas, dado que *“si éstas no se encuentran detalladas al máximo, es probable que escondan problemas u obstáculos de diferente gravedad”*¹⁴.

Formulario C: Tareas por Actividad

01. Descripción de la actividad		Formulario C	
01.	240.000 h/h y un número de h/h a determinar destinadas a estudios de prefactibilidad de proyectos de reconversión.		
005.			
010.			
015.	Código de Tarea: 01.01.005		
020.	Descripción de Tarea		
025.			
02.	En función de los proyectos presentados luego de la campaña publicitaria prevista, se derivan a esta actividad los		
005.			
010.	Producto Esperado		
015.			
020.	Inserción y establecimiento del vínculo entre la empresa y el Programa.		
03.	Fecha de conclusión:		
005.	Unidades Responsables		
010.	09 PYME XX.	10 Ejecutivo de cuenta	
015.			
020.	Sumario de Déficit de Capacidad:		
04.	DCI 1: [S]	DCI 2: [S]	DCI 3: [S]
005.	DCI 4: [S]	DCI 5: [S]	DCI 6: [S]

Fuente: Ozlak y Orellana, 2000.

Con una revisión meticulosa de los obstáculos que impiden la terminación de las tareas, se identifican los principales problemas y sus causas.

Al final, se proponen las estrategias para la superación de las brechas existentes entre lo planeado y el actual cumplimiento de tareas, actividades y objetivos.

Este ejercicio se puede complementar con encuestas a la población beneficiaria del programa, con el propósito trazar la ruta crítica de implementación del programa evaluando la coherencia entre el análisis de oferta y el de demanda. Esta metodología propone orientar el análisis a tres tipos de escenarios en la aplicación del programa:

- Casos exitosos.
- Casos promedio.
- Casos no exitosos.

Con base en los insumos mencionados se establecen las fortalezas, debilidades y oportunidades para lograr el éxito de la aplicación del programa.

8.3.1.2 Los productos

Los productos resultantes de esta metodología son:

- Identificación de los déficit de capacidad institucional en varias áreas, examinando sus posibles causas. El déficit equivale a las brechas entre lo deseado (objetivos de la organización a nivel de programas) y lo obtenido institucionalmente (lo que las instituciones efectivamente consiguen).
- Listado de las brechas que representan obstáculos para la realización de las tareas y la consecución de los objetivos del programa.
- Clasificación de los déficit en diferentes tipos de acuerdo con sus posibles causas.
- Propuesta de Componentes de Desarrollo Institucional (CDI) para fortalecer la institución y solucionar los déficit.

Clasificación de tipos de déficit

- **Leyes, reglas, normas - “reglas de juego”:** trabas normativas, factores culturales o pautas de interacción socialmente aceptadas que se convierten en restricciones para las tareas a desarrollar.
- **Relaciones interinstitucionales:** existencia de competencias superpuestas o duplicación de esfuerzos, acciones que dependen de otras organizaciones, requisitos para cumplimiento de las tareas.
- **Estructura organizacional interna y distribución de funciones:** responsabilidades no están claramente delimitadas, distribución de funciones no es la óptima, unidad responsable no tiene recursos o estructura.

14 Ozlak y Orellana (2000).

- **Capacidad financiera y física de las agencias ejecutoras:** falta de recursos o insumos para lograr los objetivos.
- **Políticas de personal y sistema de recompensas:** políticas de personal y desempeño de las personas con tareas gerenciales o técnicas.
- **Capacidad individual de los participantes en las agencias involucradas en el proyecto:** capacidad individual de implementación de cada una de las tareas.

Los formularios de captura de los déficit son similares para los tipos de déficit 1 a 5 y se organizan de la siguiente forma:

Formulario D: Déficit por Tarea

Código	Descripción de tarea	Grado
015, 020, 05, 005, 010, 015, 020, 06, 005, 010, 015, 020, 07, 005, 006, 010, 015, 020, 021	Descripción de tarea	
	Descripción de tarea	Grado 3
	Para todas las tareas de la actividad, los exportadores argentinos no cuentan con una cultura cambio e innovación que	
	DCI relativos a relaciones interinstitucionales	Grado 5
	DCI relativos a org. interna/dist. de funciones	Grado 2
	El Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, especialmente en el ámbito de su Secretaría de Comercio e	
	DCI relativos a capacidad física y financiera	Grado 5
	DCI relativos a políticas de personal	Grado 5

Fuente: Ozlak y Orellana, 2000.

Dentro del formulario, cada déficit debe estar codificado y relacionado con su respectiva tarea, actividad y objetivo específico.

El seguimiento de los objetivos, actividades, tareas y evolución de los déficit se puede hacer con el mismo sistema computacional, incluyendo en él un módulo de monitoreo con las tareas a desarrollar para corregir los déficit con el mismo nivel de detalle que las otras tareas. De esta forma se mantiene al día la información de monitoreo en todas las áreas. Para mayor información respecto a este método ver Ozlak y Orellana (2000).

La metodología SADCI se puede utilizar tanto para analizar los déficit de gestión en una organización como su relación con los resultados del programa.

8.3.2 La metodología PROSE¹⁵

La metodología de Autoevaluación Participativa, Orientada a Resultados (PROSE – *Participatory, Results-Oriented Self-Evaluation*) fue desarrollada por una ONG llamada Pact y el Centro del Desarrollo para la Educación (*Education Development Center*). Tiene como objetivo evaluar y mejorar las capacidades institucionales y hacer comparaciones entre organizaciones relacionadas, a las cuales se les llama cohorte. También mide y caracteriza en el tiempo cómo las actividades de fortalecimiento institucional afectan la capacidad organizacional. Adicionalmente permite construir capacidades al interior de una organización así como seleccionar, implementar y seguir el cambio organizacional y las estrategias de desarrollo.

Uno de los instrumentos utilizados en este método es la DOSA (*Discussion-Oriented Organizational Self-Assessment*, Autoevaluación Organizacional Orientada a la Discusión), un cuestionario con preguntas tanto de discusión como individuales y las instrucciones para responderlas¹⁶.

8.3.2.1 El proceso

Esta herramienta permite evaluar una unidad de análisis específica dentro del programa, una organización o un grupo de organizaciones. Los pasos a seguir para su desarrollo son:

- Definir la cohorte de organizaciones que participan en el cumplimiento de la misión del programa.
- Reunir a las organizaciones involucradas en un taller para diseñar la herramienta de evaluación.

¹⁵ Ibídem.

¹⁶ Para ver un ejemplo e información detallada al respecto, ver página web de USAID.

- Determinar las tareas, actividades o capacidades críticas para cumplir con el objetivo y que se quieren medir o resaltar.
- Diseñar dos tipos de preguntas, para discusión e individuales. Las preguntas para discusión permiten que el grupo reflexione acerca de aspectos clave minimizando el sesgo; las preguntas individuales capturan la opinión de los miembros del grupo sobre estos temas en una escala ordinal.
- Una vez el instrumento está diseñado se aplica a cada una de las organizaciones de la cohorte.
- En caso de que se use la herramienta DOSA, el facilitador maneja un grupo de discusiones con respuestas individuales a cuestionarios de 100 ítems. Los participantes responden de manera anónima evaluando las prácticas en las siguientes áreas (1=fuerte desacuerdo; 2=en desacuerdo; 3=neutral; 4=de acuerdo; 5= fuertemente de acuerdo):
 - Relaciones externas (comunicaciones, entre otras).
 - Gestión de recursos financieros (presupuestación, manejo de recursos).
 - Gestión de recursos humanos (capacitación, supervisión).
 - Aprendizaje organizacional (trabajo en equipo, manejo de información).
 - Manejo estratégico (planeación, gobernabilidad, misión del programa, sostenibilidad).
 - Entrega del servicio (procesos de entrega y sostenibilidad).
- Calificar estos temas de acuerdo con las respuestas de los cuestionarios en una escala ordinal hasta que haya acuerdo en el grupo acerca de los puntajes.
- Analizar los resultados estadísticamente.

8.3.2.2 El producto

Son dos tipos de informes de calificación, uno de capacidad institucional en el que se pueden ver reflejadas sus fortalezas y debilidades en cada una de las tareas o actividades, y otro de consenso que muestra el grado de homogeneidad en las respuestas de calificación la capacidad institucional.

Por lo tanto, el DOSA es un instrumento que permite identificar las actividades o tareas críticas para el logro de los objetivos en las cuales hay consenso en torno a su funcionamiento (Tabla, todo el cuestionario en Levinger y Bloom, 1997).

Cuestionario DOSA Preguntas 3 y 4 - área de Recursos Humanos

	Fuertemente en desacuerdo	Desacuerdo	Neutral	De acuerdo	Fuertemente de acuerdo
Tenemos las competencias del personal apropiadas para lograr nuestra misión	1	2	3	4	5
Tenemos el adecuado número de personas para lograr nuestra misión	1	2	3	4	5

Fuente: Levinger y Bloom (1997).

Debido a que el proceso de construcción de las calificaciones es participativo, puede tomar bastante tiempo llegar a los resultados de la evaluación. Esta calificación se hace en sesiones de trabajo para responder a los cuestionarios individuales y a los cuestionarios con preguntas para discusión. Se puede considerar como una autoevaluación, pues son los actores de la organización los que evalúan su propio trabajo y las preguntas se pueden enfocar a evaluar cómo está funcionando la capacidad institucional en el logro de los resultados del programa.

8.3.3 La metodología OCAT¹⁷

La metodología OCAT (**Organizational Capacity Assessment Tool** – Herramienta de Análisis de Capacidad Organizacional) es una técnica de Monitoreo y Evaluación Participativa (PME) desarrollada por la ONG Pact, debido a la necesidad de evaluar su impacto en las actividades de construcción de capacidad organizacional. Esta herramienta se utiliza para diagnosticar las fortalezas y debilidades de una organización y provee una línea de base para mejorar las intervenciones en sus resultados.

“El desarrollo organizacional es un proceso continuo que optimiza el desempeño de una organización en relación con sus objetivos, recursos y entorno”¹⁸.

8.3.3.1 El proceso

Puede hacerse de manera interna o externa a la organización utilizando formatos de análisis con siete áreas de capacidades, cada una de éstas con otros elementos adicionales. Los pasos a seguir son:

- El equipo evaluador emplea diversas técnicas de recolección de información como grupos focales o entrevistas para recoger la información necesaria para el análisis.
- Se asigna una calificación a cada área de capacidad (ej: 1 = necesita atención urgente y mejora; 2 = necesita atención; 3 = necesita mejora; 4 = necesita mejorar en aspectos definidos; 5 = espacio para alguna mejora; 6 = no hay necesidad de mejora inmediata). Las áreas de capacidad definidas son:
 - Gobernabilidad (junta, objetivo, liderazgo, arreglos institucionales).
 - Prácticas de gestión (estructura organizacional, manejo de información, procedimientos administrativos, personal, planeación, desarrollo de programas, reporte de programas).
 - Recursos humanos (desarrollo, funciones, organización del trabajo, prácticas de supervisión, salario y beneficios).
 - Recursos financieros (contabilidad, presupuesto, inventario, reportes, control).
 - Entrega de servicios (experiencia sectorial, análisis de impacto).
 - Relaciones externas (relaciones públicas, colaboración entre organizaciones).
 - Sostenibilidad (del programa, del beneficio, organizacional, financiera, de recursos).
- El análisis se desarrolla con el apoyo de un equipo evaluador y otro equipo de personas externas a la organización que pueden dar una mirada objetiva e independiente. Resulta útil incluir tantos participantes como sea necesario dependiendo de su conocimiento o de la necesidad de que entiendan las fortalezas y debilidades de la capacidad institucional. También se pueden añadir personas al equipo de acuerdo al objetivo de la evaluación.
- En un formato de evaluación se califican en conjunto las diferentes áreas, con base en

¹⁷ Booth, W. y R. Morin (1996).

¹⁸ Ibídem.

información recolectada. Los puntajes indican los aspectos a mejorar.

Monitoreo y Evaluación Participativa
(Participatory Monitoring and Evaluation - PME)

"Es un proceso democrático para examinar los valores, progreso, restricciones y logros de proyectos por parte de los actores involucrados. Reconoce y valora las contribuciones sutiles de personas a nivel local y las empodera para involucrarse y contribuir al proceso de desarrollo"¹⁹. Sus principales características son:

- Origen y objetivo de las preguntas: las preguntas de evaluación emergen de los intereses y prioridades de los participantes.
- Utilidad y aplicación: los participantes desarrollan un entendimiento de los objetivos e importancia de la evaluación y de la habilidad de conducir evaluaciones significativas.
- Desarrollo de habilidades: a través de la participación en la actividad de evaluación, se desarrolla la habilidad de levantamiento, análisis y utilización de la información.
- Lugar de control: participación en actividades de monitoreo y evaluación empodera a los participantes para que se hagan responsables por analizar y articular el impacto que un proyecto está teniendo de acuerdo con sus prioridades.

8.3.3.2 El producto²⁰

El OCAT provee clasificaciones numéricas para cada área de capacidad y además permite describir estas últimas según estados progresivos de desarrollo organizacional. Adicionalmente, identifica las fortalezas y las debilidades que se encuentran en la capacidad de la organización. Se puede emplear tanto para evaluar una organiza-

ción y su gestión, como para examinar la capacidad que tiene la organización u organizaciones para la entrega de bienes o servicios.

PACT – OCAT
Ejemplo hoja de evaluación – parte B - Prácticas de Gestión

1. Estructura organizacional a. Tiene estructura organizacional con líneas definidas de autoridad y responsabilidad	1 2 3 4 5 6
2. Sistemas de información a. Existen los sistemas para levantar, analizar y difundir datos e información	1 2 3 4 5 6
3. Procedimientos administrativos a. Existen procedimientos administrativos y manuales y son adoptados b. Son los manuales y procesos actualizados de manera permanente	1 2 3 4 5 6 1 2 3 4 5 6
4. Personal a. Las prácticas de empleo de personal se encuentran claramente definidas y son adoptadas	1 2 3 4 5 6
5. Planeación a. Planes de operación son desarrollados, revisados, actualizados y reflejan un plan estratégico b. Recursos son planeados y asignados de manera correcta c. Insumos para los integrantes están incluidos en la planeación d. Personal está involucrado en la planeación	1 2 3 4 5 6 1 2 3 4 5 6 1 2 3 4 5 6 1 2 3 4 5 6

¹⁹ Booth y Morin (1996).

²⁰ Para ver un formulario completo y mayor explicación: <http://www.pactworld.org/ocat.html> Pact.Washington.

6. Desarrollo del programa	
a. Actores y personal están involucrados en el diseño, planeación y evaluación del programa	1 2 3 4 5 6
b. Existe un sistema de M&E que incorpora la identificación de indicadores y procesos para modificación de programas	1 2 3 4 5 6
7. Reporte del programa	
a. Reporta regularmente actividades y resultados de la evaluación	1 2 3 4 5 6
b. Publica y difunde reportes en lecciones aprendidas	1 2 3 4 5 6

Fuente: Booth y Morin, 1996.

La OCAT es una auto-evaluación organizacional participativa, aunque se puede adaptar para ser desarrollada de manera externa.

8.3.4 La Lista de chequeo Sí/No o Tarjeta de puntuación (Scorecard)²¹

Este tipo de herramienta se puede utilizar para analizar procesos, productos o características de una organización o un arreglo institucional. Por lo que para ser aplicada en la evaluación institucional de un programa, es necesario que la lista califique aspectos de la capacidad institucional existente frente a sus productos resultantes. En la tarjeta de puntuación o **Scorecard** se enuncian una serie de características o actividades de la institucionalidad que se quiere evaluar, a las cuales se les aplica una calificación de sí o no, para después agregarlas a nivel de programa.

8.3.4.1 El proceso

- Determinar lo que se quiere medir, la capacidad institucional para el desarrollo de un

programa, y señalar los procesos/actividades/tareas que la componen para poder desagregarla.

- Diseñar una serie de indicadores que reflejen el desarrollo de estos procesos y darles una ponderación en el logro del objetivo o la misión.
- Calificar cada indicador usando métodos de recolección de información como entrevistas, información secundaria, grupos focales, entre otros.
- Al final, si aplica, también se pueden agregar para lograr una calificación de toda la capacidad institucional.

8.3.4.2 El producto

Una tarjeta de puntuación o **Scorecard** que enumera y califica los principales indicadores de procesos/actividades/tareas de la capacidad institucional. Si existe un resultado que se refiere a múltiples organizaciones puede ser útil hacer un indicador en términos del número o porcentaje de las organizaciones que llegan o superan un determinado nivel, o calificar un mismo indicador para cada organización.

Estos procesos deben estar enunciados sin ambigüedades, de manera transparente y concisa, y la calificación debe tener muy clara la respuesta de Sí o No. La tarjeta de puntuación puede ser una herramienta fácil y no costosa pues no requiere de intermediario para procesar los datos o de un experto en el tema, se puede hacer interna o externamente y se puede levantar información a través de entrevistas, observación o documentos. El resultado es una lista de características o indicadores clave de una organización calificados. Esta se utiliza para: hacer comparaciones entre entidades o seguimiento a indicadores a través del tiempo, medir áreas de capacidad bien definidas con base en criterios determinados,

21 USAID, Center for Development Information and Evaluation (2000).

contrastar las percepciones con observaciones empíricas, tener calificaciones cuantitativas en áreas de capacidad institucional. Estos insumos permiten proponer correcciones a las áreas que mostraron indicadores con avance restringido y hacer seguimiento al progreso de estos.

8.4 Estudio de caso: Política de Vivienda y Tierras para PD

Evaluación de la Capacidad Institucional de los componentes de Vivienda y Tierras de la Política de Atención a la Población en Situación de Desplazamiento²² (2010).

8.4.1 La Política

El objetivo general de la política propuesta por el gobierno nacional era garantizar el derecho a la vivienda adecuada a la población desplazada de manera progresiva, en consideración con sus condiciones culturales y de vulnerabilidad, a través de instrumentos que permitan avanzar en la satisfacción del goce efectivo de los derechos. Para lograrlo, se establecieron los siguientes objetivos específicos:

- Mejorar la articulación de la Política de Vivienda para la Población Desplazada (PVVD) con los componentes de la política de atención integral a la Población en Situación de Desplazamiento (PSD), a través del fortalecimiento de los sistemas de información, la comunicación entre las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD) y la continuidad de las intervenciones, de tal forma que se brinde una atención integral, sostenible y progresiva.
- Adecuar los instrumentos de la PVVD a las condiciones específicas de vulnerabilidad de dicha población y los grupos poblacionales que la componen, para asegurar el acceso de la PSD a una solución de vivienda adecuada,

de manera progresiva, integral y focalizada, reconociendo el papel de los agentes privados y la sociedad civil organizada en el mercado habitacional.

- Fortalecer las capacidades de las instituciones del nivel nacional para que ejerzan un rol más activo en la implementación de la PVVD y el papel de las entidades territoriales como sus ejecutores, a partir de la dinamización de las herramientas de gestión y la adopción de un sistema efectivo de incentivos.
- Minimizar los costos de transacción, tanto en las barreras de acceso para la PSD como en los trámites asociados en los que incurren los actores que intervienen en la materialización de una solución de vivienda.

En relación con la política de tierras, el gobierno nacional ha desarrollado lineamientos con base en un diagnóstico que aborda tres problemas principales²³:

- La magnitud del despojo de tierras frente a un universo de hogares para restituir sus derechos, que es cercano al medio millón.
- La complejidad que supone la misma restitución, por cuanto se reconoce que existen distintos tipos de víctima y por ende distintos derechos o expectativas de derechos. Por cada predio normalmente hay reclamos de distintas víctimas y los procesos de cada víctima están interrelacionados pero no necesariamente ocurren al mismo tiempo.
- Una limitada capacidad institucional por lo que, en primer término, las víctimas no cuentan con asistencia permanente para la compilación de información y pruebas. Tampoco se ha logrado una adecuada coordinación de funciones, que actualmente están dispersas, y finalmente, la entrega material enfrenta dificultades por falta de seguridad y suficiente gestión institucional.

22 Informe metodológico e Informe Final de la Evaluación de la capacidad institucional de los componentes de vivienda y tierras de la política de atención a la población en situación de desplazamiento. Centro Nacional de Consultoría (C.N.C) para Dirección de Evaluación de Políticas Públicas, Departamento Nacional de Planeación. Mayo a diciembre de 2010.

23 Síntesis con base en los documentos publicados por el gobierno nacional de lineamientos de política pública en materia de tierras.

En este marco, la nueva política se ha planteado como objetivo general contribuir a restablecer el goce efectivo de los derechos de la población desplazada, en riesgo de desplazamiento y otras víctimas del despojo de la tierra y el territorio, mediante un enfoque de acceso a la justicia integral y diferencial. La nueva política en materia de tierras ha definido los siguientes objetivos específicos:

- Restituir los derechos y las expectativas de derechos sobre la propiedad de la tierra y los territorios a las víctimas del despojo, atendiendo a la magnitud y complejidad de este fenómeno, y contribuyendo al esclarecimiento de la verdad de las modalidades y efectos del despojo.
- Desarrollar programas para la restitución de tierras y territorios de manera integral y con enfoque diferencial, incluyendo acciones de prevención, protección, formalización y garantías de no repetición.
- Diseñar y poner en marcha un sistema de atención a las víctimas, oportuno, ágil y de bajos costos, que facilite su acceso a la justicia, en articulación con la política de verdad, justicia y reparación.
- Adecuar y fortalecer la administración de justicia relacionada con la política de restitución de tierras y territorios.
- Contribuir a reparar el menoscabo a la población afectada por la pérdida del uso de la tierra objeto del despojo.
- Contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población objetivo de esta política mediante su articulación con otras políticas, especialmente las de verdad, justicia y reparación, vivienda y generación de ingresos.

El enfoque dado a la política por parte del gobierno nacional se concentra básicamente en tres puntos articuladores:

- El primero de ellos se relaciona con la concepción integral de la restitución (las modalidades de la restitución en sí misma, la prevención, la

protección, la reparación y la formalización). Contempla, a su vez, la tipología de las víctimas entendidas bajo las categorías de la vinculación con la tierra en calidad de propietarios, poseedores, ocupantes, tenedores y la vinculación de las comunidades étnicas con sus territorios indígenas y afrocolombianos, así como el emprendimiento de gestiones integrales para la restitución y el acceso a la justicia.

- El segundo corresponde a la adecuación y ajuste de un marco normativo para la restitución integral, que incorpore los criterios de las nuevas formas de justicia transicional y el fortalecimiento jurisdiccional para la restitución tierras.
- El tercero está relacionado con los ajustes institucionales necesarios para la gestión integral de la restitución, a partir de la adecuación institucional de unidades especializadas para el cumplimiento de dicho propósito, el fortalecimiento de las funciones de las entidades encargadas de la gestión de la restitución y la creación de la comisión intersectorial de la política de tierras para la población desplazada, la población en riesgo de desplazamiento y otras víctimas de del despojo.

8.4.2 La evaluación

El objetivo de la evaluación era: *"Valorar si la capacidad de gestión de las instituciones es suficiente para responder de manera eficiente y oportuna a la realización de los derechos de las víctimas, en otras palabras, si las entidades valoradas están dotadas de los correspondientes recursos y si en consecuencia pueden responder a la demanda creciente de servicios de una población altamente vulnerable que representa cerca del 10% de la población del país, para el caso concreto a efectos de garantizar el derecho a la reparación integral de las personas desplazadas a través de vivienda y tierras"*.

8.4.3 Metodología

La metodología adoptada para el desarrollo de la evaluación institucional fue el Sistema de Análisis de Capacidad Institucional (SADCI)²⁴.

Para el desarrollo del estudio, el Centro Nacional de Consultoría empezó haciendo un diagnóstico general de la política de atención a la PSD, con el propósito de tener un dimensionamiento del problema y un análisis de la institucionalidad vigente, debido a la complejidad del problema y de las entidades vinculadas a estas políticas. Posteriormente se realizaron unos mapas institucionales y fichas técnicas de cada organización, para luego aplicar la metodología SADCI con el desarrollo de una evaluación desde la óptica de la oferta y la demanda.

Las mediciones de los déficits institucionales fueron el resultado de entrevistas adelantadas a las instituciones de acuerdo con un instrumento de captura de información que calificó una serie de criterios acordados de antemano con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), los puntajes variaron entre 1 y 5, en donde 1 correspondió a la calificación más baja y 5 a la calificación más alta. El análisis de estas entrevistas permitió identificar una serie de logros y cuellos de botella (déficits) con respecto a la normatividad, las relaciones interinstitucionales, la organización interna de cada programa, su capacidad financiera y física, y su política de personal. El análisis se presentó por institución.

A continuación se exponen, a manera de ejemplo, los resultados de la metodología con respecto a la normatividad. En este caso, la mayoría de las instituciones manifestó tener deficiencias en el tema normativo, sólo el Ministerio Público pre-

sentó un porcentaje por encima del 85% en esos aspectos. Se destaca el caso de las Oficinas de Registro e Instrumentos Públicos (ORIP) donde se encontró un reducido 38%, explicado principalmente por ausencia de normatividad concerniente a acciones concretas frente a personas que no son poseedores.

Después de analizar las problemáticas con tablas, se realizó un resumen del total de instituciones que participaron dentro de la implementación de la política de tierras. Se observó que la entidad que evidenció las mayores brechas en capacidad institucional para dar una respuesta adecuada a las necesidades fueron las ORIP, con un acumulado de cerca del 58%, seguidas por la Fiscalía General de la Nación con un 43,3%. A pesar de que las otras instituciones analizadas presentan menores brechas se destaca que ninguna de ellas alcanza una capacidad cercana al 100%, sólo Acción Social se ubicó por encima del 80%, el restante tiene en promedio un 40% de brecha en capacidad.

Posteriormente se identificaron una serie de logros y cuellos de botella (déficits) con respecto a la normatividad, las relaciones interinstitucionales, la organización interna de cada programa, su capacidad financiera y física, y su política de personal.

Finalmente, con base en la información de las entrevistas y el análisis de los déficits, la firma realizó una propuesta institucional para la política de atención a la población desplazada.

24 Oszlak, O. y E. Orellana. La capacidad del Análisis Institucional: Aplicación de la Metodología SADCI. Documentos TOP sobre gestión Pública. Buenos Aires, Centro de Desarrollo y Asistencia Técnica en Tecnología para la Organización pública., 2000.

Problemática relacionada con la normatividad
(datos en porcentajes, donde 1= 0% y 5=100%)

Criterios	SNR					ORIP					INCODER					IGAC					CNRR					FISCALÍA					MIN. PUB.					ACCIÓN SOC.									
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5					
Todas las funciones están definidas en la normatividad			X					X					X					X					X					X					X					X					X		
Cuenta con instrumentos para materializar la norma			X					X					X					X					X					X					X					X					X		
Los empleados conocen las normas			X					X					X					X					X					X					X					X					X		
Los empleados implementan las normas			X					X					X					X					X					X					X					X					X		
La normatividad actual es suficiente y facilita las tareas	X				X					X					X					X					X					X					X					X					
Las normas son de fácil aplicación			X					X					X					X					X					X					X					X					X		
La normatividad recoge con claridad la competencia del programa	X							X							X					X					X					X					X					X					
La normatividad que cubre este programa tiene un enfoque diferencial			X					X					X					X					X					X					X					X					X		
La normatividad que cubre este programa tiene un enfoque territorial			X					X					X					X					X					X					X					X					X		
Conocimiento de la PTPD propuesta			X					X					X					X					X					X					X					X					X		
Cambios de normatividad requeridos para ajustar sus actividades a la PTPD propuesta	X							X					X					X					X					X					X					X					X		
Promedio	59.1					38.6					59.1					72.7					68.2					70.5					88.6					75.0									

Fuente: C.N.C. para DEPP – DNP (2010).

Déficits por aspectos evaluados
(datos en porcentajes, donde 1= 0% y 5=100%)

Instituciones*	Normativo	Interinstitucional	Org. Interna	Cap. Finan. y Física	Polit. Personal	Promedio
SNR	59,1	70,8	65,0	68,8	70,8	66,9
ORIP	38,6	37,5	65,0	18,8	50,0	42,0
INCODER	59,1	66,7	60,0	68,8	58,3	62,6
IGAC	72,7	62,5	65,0	50,0	54,2	60,9
CNRR	68,2	75,0	85,0	68,8	79,2	75,2
Fiscalía	70,5	62,5	75,0	25,0	50,0	56,6
Ministerio Público	88,6	70,8	90,0	56,3	70,8	75,3
Acción Social	75,0	87,5	90,0	75,0	83,3	82,2

Fuente: C.N.C. para DEPP – DNP (2010).

Nota: SNR: Superintendencia Notariado y Registro; CNRR: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

Glosario



Gkuna

Actividades: lo que el programa hace con sus insumos para lograr su misión. Las actividades del programa resultan en productos.

Actores implicados o involucrados: Instituciones o Entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales, universidades, asociaciones profesionales y empresariales o empresas privadas, entre otros, que participan, directa o indirectamente, en la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de una política.

Benchmarks (punto de referencia): son datos de desempeño usados para hacer comparaciones. Un programa puede usar su información de línea de base para comparar con un segundo levantamiento de información o contra otro programa.

Beneficiarios: el grupo específico de personas (físicas o jurídicas) que se benefician directa o indirectamente de una intervención, también llamado grupo beneficiario o tratamiento.

Beneficios: es el valor o la utilidad de los resultados de una intervención. Estos serán generalmente los objetivos finales del programa, pero puede también aludirse a aquellos beneficios que no sean imputables directamente al programa en sí.

Cadena de resultados: es la secuencia causal de una intervención de un programa que estipula la secuencia para lograr los objetivos deseados, comenzando con los insumos, pasando por las actividades y los productos, y culminando en el efecto directo, el impacto y la retroalimentación.

Ciclo de vida de la intervención: período temporal que abarca desde que se concibe y diseña la intervención hasta que se manifiestan sus impactos.

Comité de seguimiento de la evaluación: estructura formal de apoyo a la gestión del proceso evaluativo que facilita y propicia la participación de los actores clave.

Efecto: cambio, intencionado o no, debido directa o indirectamente a una intervención.

Enfoque estructurado: este enfoque tiene como objetivo hacer la recolección de todos los datos de manera homogénea y similar. Ver Ramirez (2009) y Menon Et Al (2009).

Enfoque semi-estructurado: este enfoque hace la recolección de los datos de manera heterogénea, con la utilización de instrumentos diferentes. Ver Trochim (2006).

Insumos: recursos financieros, humanos y materiales empleados en una intervención. En un programa, los insumos son el soporte de las actividades.

Intervención: cualquier programa, plan, política u otra forma de planificación diseñada para producir cambios en la población objetivo.

Jerarquía de objetivos: clasificación de objetivos a distintos niveles; por ejemplo: objetivos finales, objetivos específicos y medidas de resultado y realización.

Muestreo: selección de una proporción de individuos o casos a partir de una gran población.

Objetivo del proyecto o programa: se refiere a los resultados físicos, financieros, institucionales, sociales, ambientales o de otra índole que se espera que el proyecto o programa contribuya a lograr.

Objetivo específico: es la razón inmediata de un proyecto, el efecto que se espera que el proyecto vaya a lograr si se completa con éxito y a tiempo.

Objetivo final: declaraciones específicas mediante las cuales se considera el cumplimiento deseado de los programas de intervención social. Las razones principales por las que un programa/política existe. Se encuentran en el primer nivel de la jerarquía de objetivos.

Productos: son el resultado de las actividades del programa. Los productos del programa deben generar los resultados deseados para sus participantes.

Programa: grupo de proyectos o servicios relacionados y dirigidos hacia el logro de objetivos específicos.

Propósitos de la evaluación (motivaciones para evaluar): razón o razones que motivan a los pro-

motores de la evaluación para impulsar su puesta en marcha. Pueden tener su origen en un mandato reglamentario o en otro tipo de motivaciones. A partir de ellos se define el objetivo general de la evaluación.

Proyecto: nivel más concreto de programación o unidad mínima de planificación. Intervención planificada destinada a lograr ciertos objetivos específicos con un presupuesto dado y dentro de cierto período de tiempo.

Rango de un conjunto de información: se define como la diferencia entre la observación más grande y la más pequeña. No obstante, aunque es una medida muy fácil de calcular, el problema del rango es que desconoce toda la información que se encuentra entre las observaciones que acotan la muestra.

Resultado o efecto: efectos directos e inmediatos producidos por la ejecución de una intervención.

Seguimiento: proceso continuo y sistemático de recolección de datos para verificar lo realizado y sus resultados, tanto en términos físicos como financieros. Ofrece información necesaria para mejorar la gestión y aplicación de la intervención así como para su evaluación.

CAPÍTULO X

Bibliografía de apoyo



Jean-Pierre Chretien

- Acción Social (2007, Octubre). Informe Final de Resultados, Evaluación del Programa Red de Seguridad Alimentaria RESA. Informe desarrollado por el Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales (Crece) para Acción Social, Presidencia de la República. Bogotá.
- Anderson, A. (2007). *The Community Builder's Approach to Theory of Change: A Practical Guide To Theory Development*. USA. New York. The Aspen Institute Roundtable on Community Change.
- Argyrous, George (2009). *Evidence for Policy and Decision-Making: A Practical Guide*. Sydney, NSW, AUS: UNSW Press.
- Arrow, Kenneth, Maureen Cropper, George Eads, Robert Hahn, Lester Lave, Roger Noll, Paul Portney, Milton Russell, Richard Schmalensee, Kerry Smith & Robert Stavins (1996). "Is There a Role for Benefit-Cost Analysis in Environmental, Health, and Safety Regulation?". *Science*.
- Ascott, Elizabeth (2006). *Benefit Cost Analysis of Wonderland Drive Overpass in San Marcos, Texas*. Applied Research Project. Texas State University.
- Asian Development Bank (2007). *Guidelines for Preparing a Design and Monitoring Framework*. En: *Project Performance Management System (Second edition)*.
- B.O.T. (2004). "Manual de evaluación expost de proyectos: Versión 1, para Convenio Andrés Bello". Bogotá.
- Baker, Judy (2000). *Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza: Manual para profesionales*. Washington: Banco Mundial, IEG, Poverty Analysis, Monitoring and Impact Evaluation Thematic Group.
- Bamberger, Michael (2006). *Conducting Quality Impact Evaluations under Budget, Time and Data Constraints*. Washington: Banco Mundial, IEG, Poverty Analysis, Monitoring and Impact Evaluation Thematic Group.
- Bamberger, Michael (2010). "Reconstructing Baseline data for impact evaluation and results measurement". The World Bank, Prem Notes. November 2010, Number 4. Special series on The Nuts and Bolts of M&E Systems.
- Bamberger, Michael (Editor) (1999). *Integrating quantitative and qualitative research in development projects*. Washington: World Bank. Directions in development.
- Bamberger, Rugh & Mabry (2006). *Real World Evaluation: Working under Budget, Time, Data, and Political Constraints*. Thousand Oaks (California), Sage Publications.
- Banco Asiático de Desarrollo, Operations Evaluation Department (OED). "Guidelines to Avoid Conflict of Interest in Independent Evaluations", Abril 2005. Disponible en: www.adb.org/documents/guidelines/evaluation/independent-evaluation.pdf
- Banco Mundial (2006). "Consulting Service Manual 2006: A Comprehensive Guide to the Selection of Consultants", Washington DC. Disponible en: siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/2006ConsultantManual.pdf
- Banco Mundial, "Sourcebook for Evaluating Global and Regional Partnership Programs: Indicative Principles and Standards", Grupo de Evaluación Independiente y Red del CAD. Disponible en: siteresources.worldbank.org/EXTGLOREGPARPRO/Resources/sourcebook.pdf
- Barber, Michael (2009). *Instruction to Deliver: Tony Blair, the Public Services and the Challenge of Achieving Targets*. UK. Politico's Publishing Ltd; illustrated edition.
- Beck T. (2006). "Evaluating Humanitarian Action Using OECD/DAC Criteria".
- Bent Flyvbjerg, Mette K. Skamris Holm & Søren L. Buhl (2002). "Underestimating Costs in Public Works Projects: Error or Lie?" *Journal of the American Planning Association*, vol. 68, no. 3, Summer 2002.
- Bent Flyvbjerg, Mette K. Skamris Holm & Søren L. Buhl (2005). "How (In)accurate Are Demand Forecasts in Public Works Projects? The Case of Transportation." *Journal of the American Planning Association*, vol. 71, no. 2, Spring 2005.
- Bent Flyvbjerg, Nils Bruzelius & Werner Rothengatter (2003). *Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition*. Cambridge University Press.
- Best, Joel (2001). "Damned Lies and Statistics: Untangling Numbers from the Media, Politicians, and Activists". University of California Press.
- Bliss, M. & Emshoff, J. (2005). *Workbook for Designing a Process Evaluation*. Atlanta (Georgia), Department of Economy-Georgia State University.
- Blundell, Richard & Monica Costa Dias (2000). *Evaluation Methods for Non-experimental Data*. *Fiscal Studies*, 21 (4): 427-468.
- Boardman, A; Greenberg, D; Vining, A & Weimer, D (1996). *Cost-Benefit Analysis: Concepts and Practice*. Upper Saddle River, N.J. Prentice Hall.

- Booth, W. & R. Morin (1996). "Assessing Organizational Capacity through Participatory Monitoring and Evaluation Handbook". Preparado para Pact Ethiopian NGO Sector Enhancement Initiative. Washington, USAID.
- Boyle, P.; Lyons, K. & Bamberger, M. (2007). *Strengthening Results-based Evaluation in Colombia*. DNP, Social Impact.
- Campbell & Stanley (1963). "Experimental and Quasi-Experimental Designs for Research".
- Cavazos, G. (1999). "Applied probability and statistical methods". McGraw Hill. Virginia Commonwealth University.
- Centro Nacional de Consultoría (2010, Diciembre). "Informe Final de la Evaluación de la capacidad institucional de los componentes de vivienda y tierras de la política de atención a la población en situación de desplazamiento". Dirección de Evaluación de Políticas Públicas, Departamento Nacional de Planeación.
- Centro Nacional de Consultoría (2010, Mayo). "Informe metodológico de la Evaluación de la capacidad institucional de los componentes de vivienda y tierras de la política de atención a la población en situación de desplazamiento". Dirección de Evaluación de Políticas Públicas, Departamento Nacional de Planeación.
- Chakravarty, Sukhamoy (1987). "Cost-benefit analysis", *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*, v. 1, pp. 687-90.
- Charles, A.; Steve, J. & Lawrence, K. (2001). *Quality Management for Industrial Process*. En: *Quality Management Review*.
- Comité Conjunto de Estándares para la Evaluación Educativa, "Programme Evaluation Standards: How to Assess Evaluations of Educational Programmes", 2ª ed., Sage Publications, Thousand Oaks, CA. "Managing for Development Results (MfDR) Initiative". Disponible en: www.mfdr.org
- Cutler, Carol & Russel, Ruth (2008). "Using mixed methods in pilot testing".
- DANE (2001). "Metodología para la formulación de planes estadísticos". Bogotá.
- DANE (2002). "Consideraciones metodológicas para la construcción de indicadores". Mimeo. Bogotá.
- DANE (2004). "Aspectos Metodológicos de la Planificación Estadística". Dirección de Regulación, Planeación, Normalización y Estandarización - DIRPEN, Bogotá.
- DANE (2004). "Línea Base: aspectos metodológicos". Bogotá.
- Danida (1998-1999). *Guidelines for an Output and Outcome Indicator System*. Copenhagen, Danida.
- Danida (1999, Noviembre). "Output and Outcome Indicators System Manual". Copenhagen, Danida.
- DAPR, FIP, DNP (2006, Diciembre). Informe final Evaluación de impacto del programa Familias en Acción – Subsidios condicionados de la red de apoyo social. Unión temporal IFS, Econometría y SEI. Bogotá.
- Davies, Rick (2003). "Network Perspective in the Evaluation of Development Interventions: More than a Metaphor." Paper presented at the EDAIS Conference "New Directions in Impact Assessment for Development: Methods and Practice," November 24-25.
- Dearden, E. & Jones, E. (2002). "Tools for Development: A Handbook for Those Engaged in Development Activity Performance and Effectiveness". Department for International Development.
- DEPP (2010). *Metodologías DEPP: Selección de la evaluación*. Documento para discusión. DEPP, DNP. Bogotá.
- DEPP (n.d). "Lineamientos metodológicos, la Evaluación Ejecutiva (E2)". Dirección de Evaluación de Políticas Públicas. Secretaría Técnica de Sinergia, Departamento Nacional de Planeación. Colombia.
- DEPP, DNP (2006). "Evaluación Ejecutiva: Informe Final". Dirección de Evaluación de Políticas Públicas. Secretaría Técnica de Sinergia, Departamento Nacional de Planeación. Colombia.
- DEPP, DNP (2006, Marzo). "Informe de Línea de Base realizado para la Evaluación intermedia del programa de Vivienda de Interés Social Urbana". Crece, Manizales.
- DEPP, DNP (2010). *Evaluación Ejecutiva (E2) Programa "Estrategia Territorios Digitales: Aprovechamiento de las TIC en Colombia"*. Consultoría realizada por Julio Villarreal.
- DEPP, DNP (2011). *Diplomado en monitoreo y evaluación de políticas públicas. Módulo Evaluaciones*.
- Desrosieres, Alain (2004). "The Politics of Large Numbers: A History of Statistical Reasoning". Harvard University Press.
- DNP (2009). "Guía Metodológica para la formulación de indicadores". Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.
- Duflo, Esther, Rachel Glennerster & Michael Kremer (2008). *Using Randomization in Development Economics Research: A Toolkit*. En: *Handbook of Development Economics*, vol. 4, ed. T. Paul Schultz & John Strauss, 3895-3962. Amsterdam: North-Holland.
- Dupuit, Jules (1969). "On the Measurement of the Utility of Public Works". En: *Readings in Welfare Economics*, ed. Kenneth J. Arrow & Tibor Scitovsky.
- Eckstein, Otto (1958). *Water-resource Development: The Economics Of Project Evaluation*. Harvard University Press, Cambridge.
- ESCAP (2009). "Evaluation Guidelines". ESCAP Monitoring and Evaluation System. United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP).
- Evalsed (n.d). "Los recursos para la evaluación del desarrollo socio-económico". Comisión Europea. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/index_en.htm
- Feinstein O. & G. Ingram (2003). "Lessons Learned from World Bank Experiences in Joint Evaluation", Documento de sala sometido a la Red de Evaluación, OCDE, París, Francia. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/secure/15/13/31736431.pdf>
- Fenton, Dave (2008). "Three key relationships in the service delivery chain". *Achieving Superior Delivery Chain Management: Information Management Magazine*.
- Ferrara, A. (2010). *Cost-Benefit Analysis of Multi-Level Government: The Case of EU Cohesion Policy and US Federal Investment Policies*. London & New York, Routledge.
- FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola), "Conflict of Interest of Consultants and Widening the Pool of Evaluation Specialists".
- Folland, Sherman; Allen C. Goodman & Miron Stano (2007). *The Economics of Health and Health Care*. Fifth ed. Pearson Prentice Hall, New Jersey.

- Fondo del Medio Ambiente Mundial, "Monitoring and Evaluation Policy", Febrero de 2006. Disponible en: http://www.undp.org/gef/05/documents/me/GEF_ME_Policies_and_Precedures_06.pdf
- García, Sandra. (2009). Evaluaciones ejecutivas en el contexto de la evaluación. Bogotá, Universidad de los Andes-Escuela de Gobierno.
- Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD), "Second International Roundtable Marrakech 2004; Annex 1: Promoting a Harmonized Approach to Managing for Development Results: Core Principles". Disponible en: www.mfdr.org/documents/2CorePrinciples05Feb04.pdf
- Girishankar, Navin (2001). "Evaluating the Public Sector Reform. Guidelines for Assessing Country-Level impact of Structure Reform and Capacity Building". Operations Evaluation Department. Washington, The World Bank.
- GNUD (2007). "CCA and UNDAF Guidelines". Disponible en: www.undg.org/?P=232
- GNUD (2007). "CCA/UNDAF Monitoring and Evaluation Guidelines". Disponible en: www.undg.org/index.cfm?P=259
- GNUD, "Human Rights Based Approach to Development". Disponible en: www.undg.org/index.cfm?P=74
- Gómez, Ana (2007). Metodología de evaluaciones estratégicas (Documento de discusión). DNP-Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública, Bogotá.
- Görgens, Marelize & Kusek, Jody (2010). Making Monitoring and Evaluation Systems Work: A Capacity Development Toolkit. Washington, World Bank.
- Gupta, Anju (2002). Review of Impact Evaluation Methodologies Used By the Operations Evaluation Department Over Past 25 Years. Banco Mundial-IEG, Poverty Analysis, Monitoring and Impact Evaluation Thematic Group, Washington.
- Hacking, Ian (1990). The Taming of Chance. Cambridge University Press.
- Heyer, Molly (2001). "A Bibliography for Program Logic Models/Logframe Analysis". Evaluation Unit, International Development Research Centre.
- Hirschleifer, Jack (1960). Water Supply: Economics, Technology, and Policy. Chicago, University Of Chicago Press.
- HM Treasury. The Green Book, Appraisal and Evaluation in Central Government. London, The Stationery Office.
- International Development Association (2002). "Measuring Outputs and Outcomes in IDA Countries". Disponible en: siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/Seminar%20PDFs/measuring%20outputs.pdf
- Kellogg Foundation (1998). "Evaluation handbook".
- Kellogg Foundation (2004). "Evaluation Logic Model Development Guide: Using Logic Models to Bring together Planning, Evaluation, and Action".
- Khandker, S.; Koolwal, G & Samad, H. (2009). Handbook on Quantitative Methods Of Program Evaluation. Banco Mundial-IEG, Poverty Analysis, Monitoring and Impact Evaluation Thematic Group, Washington.
- Khandker, S.; Koolwal, G & Samad, H. (2010). Handbook on Impact Evaluation. Banco Mundial-IEG, Poverty Analysis, Monitoring and Impact Evaluation Thematic Group, Washington.
- Kosub, Jeffrey (2010). "Transitioning to a Greener Fleet: A Cost-Benefit Analysis of a Vehicle Fleet Program at the Texas General Land Office in Austin, Texas" (2010). Applied Research Projects. Texas State University, Paper 329. Disponible en: ecommons.txstate.edu/arp/329<http://ecommons.txstate.edu/arp/329>
- Kusek, J. & Rist, R. (2004). Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System. A Handbook for Development Practitioners. Washington, World Bank.
- Kusek, Judy & Gorgensen, Marelize (2010). Making Monitoring and Evaluation Systems Work: A Capacity Development Toolkit. Washington, World Bank.
- Kusek, Judy & Rist, Ray (2005). "Manual Para gestores del Desarrollo. Diez Pasos hacia un Sistema de Seguimiento y evaluación basado en resultados". Banco Mundial, Washington.
- Kusters, Cecile et al. (2011). Making Evaluations Matter: a practical guide for evaluators. Centre for Development Innovation, Wageningen University & Research centre.
- Lettieri, J. & Nelson, E. (2004). Theory of Lean Production. Washington, National Academy of Business.
- Levinger, B. & E. Bloom (1997). Introduction to DOSA: An Outline Presentation. Disponible en: www.edc.org/int/capdev/dosafile/dosintr.htm
- Lindley, D. V. (1985). Making Decisions, 2.ª edición, John Wiley & Sons.
- Little, I. M. D. & Mirrlees, J. A. (1994). The Costs and Benefits of Analysis: Project Appraisal and Planning Twenty Years On. En: R. Layard & S. Glaister (eds), Cost Benefit Analysis 2nd ed., Cambridge University Press.
- Lusthaus Charles, Marie-Hélène Adrien, Gary Anderson & Fred Carden (1999). "Enhancing Organizational Performance: A toolbox for self assessment". International Development Research Centre, Canadá.
- Maass, Arthur (ed) (1962). Design Of Water-resource Systems: New Techniques For Relating Economic Objectives, Engineering Analysis, And Governmental Planning. Cambridge, Harvard University Press.
- Mackay, Keith (2007). Cómo crear sistemas de SyE que contribuyan a un buen gobierno. Banco Mundial-IEG. Poverty Analysis, Monitoring and Impact Evaluation Thematic Group, Washington.
- Malik, Khalid (2002). Manual de seguimiento y evaluación de resultados. Nueva York, Oficina de Evaluación del PNUD.
- Mark M.; Henry G. & Julnes G. (2000). "Evaluation: An Integrated Framework For Understanding, Guiding, And Improving Public And Nonprofit Policies And Programs". Jossey-bass.
- McCawley, P. (2001). The Logic Model for Program Planning and Evaluation. Moscow, University of Idaho.
- McKean, Roland N. (1958). Efficiency In Government Through Systems Analysis: With Emphasis On Water Resources Development. New York, Wiley.
- McNamara, Carter (2006). "Basic Guide to outcomes-based evaluation for nonprofit organizations with very limited resources", adaptado de: "Field Guide to Nonprofit Program Design, Marketing and Evaluation". Authenticity Consulting, LLC, Minneapolis, Minnesota.
- McNamara, Carter (2006). "Basic Guide to Program Evaluation". Disponible en: managementhelp.org/evaluation/program-evaluation-guide.htm

- Medina, Eva. (2002). Modelos econométricos e información estadística. UNAM, Facultad de economía.
- Menon, S.; Karl, J. & Wignaraja, K. (2009). "Handbook On Planning, Monitoring And Evaluating For Development Results". United Nations Development Programme, New York.
- Mikel, H. & Schroeder, R. (2004). Six Sigma: The Breakthrough Management Strategy. New York, McGraw Hill.
- Mishan, E.J. (1982). Cost-Benefit Analysis, Third Edition. George Allen & Unwin Ltd, London.
- Mohr, Lawrence B. (1995). Impact Analysis for Program Evaluation. Thousands Oaks (California), Sage Publications.
- Morgan, Peter (1999). An Update on the Performance Monitoring of Capacity Development Programs. What are we Learning?. Paper presented at the meeting of the DAC Informal Network on Institutional and Capacity Development held in Ottawa, May 3-5.
- Morra, L. & Friedlander, A. (2001). Evaluaciones mediante estudios de caso. Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial, Washington.
- Morra, L. & Rist, R. (2009). The Road to Results: Designing and Conducting Effective Development Evaluations. Washington, World Bank.
- Morse, Janice M. & Lyn Richards (2002). "The Integrity of Qualitative Research". En: Read Me First for a User's Guide to Qualitative Methods, J. M. Morse & L. Richards (eds). Thousand Oaks (CA), Sage Publications.
- National Audit Office & Vose, D. (1996). Measuring costs and benefits: A guide on cost benefit and cost effectiveness analysis.
- North, Douglas (1996). "Institutions, institutional change and economic performance". Cambridge University Press.
- OCDE (1991). "DAC Principles for Evaluation of Development Assistance", Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD). París, Francia. Disponible en: www.oecd.org/dataoecd/21/32/41029845.pdf
- OCDE (2000). "Effective Practices in Conducting a Multi-donor Evaluation". París, Francia. Disponible en: www.oecd.org/dataoecd/10/28/2667318.pdf
- OCDE (2002). "Glossary of Key Terms in Evaluation and Results-Based Management", Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD). París, Francia. Disponible en: www.oecd.org/dataoecd/29/21/2754804.pdf
- OCDE (2005). "DAC Workshop on Joint Evaluations: Challenging the Conventional Wisdom the View from Developing Country Partners". Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD), Nairobi, Kenya. Disponible en: www.oecd.org/dataoecd/20/44/34981186.pdf
- OCDE (2006). "DAC Guidance for Managing Joint Evaluations", Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD). París, Francia. Disponible en: www.oecd.org/dataoecd/28/14/37484787.pdf
- OCDE (2008). "Guidance on Conflict Prevention and Peacebuilding Activities: Working Draft for Application Period". Disponible en: www.oecd.org/secure/pdf-document/0,2834,.en_2157136130097720_39774574_1_1_1_1,00.pdf
- OCDE. "Criteria from Evaluating Development Assistance", Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD). Disponible en: www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_34435_2086550_1_1_1_1,00.html
- OCHA (2007). "Guidelines: Results-Oriented Planning & Monitoring", pág. 11. Naciones Unidas, "Resolution Adopted by the General Assembly: Triennial Comprehensive Policy Review of Operational Activities for Development of the United Nations System", A/RES/59/250, Agenda del 59º Período de Sesiones, Punto 90 (b).
- OECD (1999). "Improving Evaluation Practices: Best Practice Guidelines for Evaluation and Background Paper".
- OECD (2002). Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados. En: Evaluation and aid effectiveness, No. 6. Development assistance Committee.
- Ozlak, O. & Orellana E. (2000). "El análisis de la capacidad institucional: aplicación de la metodología SADCI", Documentos TOP sobre gestión Pública. Buenos Aires, Centro de Desarrollo y Asistencia Técnica en Tecnología para la Organización pública.
- Patton, Michael Q. (1997). "Utilization- Focused Evaluation – The New Century Text". 3th ed., Sage Publications.
- Patton, Michael Q. (2002). Qualitative Evaluation and Research Methods, 3rd ed. Thousand Oaks (CA), Sage Publications.
- Patton, Michael Q. (2008). Utilization-Focused Evaluation, 4th ed. Thousand Oaks (CA), Sage Publications.
- Patton, Michael Q. (2009). Outcome Mapping: Building, Learning and Reflection into Development Programs. Ottawa, International Development Research Centre.
- Pawson, Ray (2006). Evidence-Based Policy: A Realistic Perspective. New Brunswick (New Jersey), Sage Publications.
- Pearce, David & Markandya, Anil (1989). "Contingent Valuation". En: Environmental Policy Benefits: Monetary Valuation, OECD.
- PMA (2000). "WFP Principles and Methods of Monitoring and Evaluation", período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva. Roma, 22 a 26 de Mayo.
- PNUD (1997). "Monitoreo y evaluación orientados a la obtención de resultados: Manual para los administradores de programas". Oficina de Evaluación y Planificación Estratégica.
- PNUD (2006). "La política de Evaluación del PNUD", Documento de la Junta Ejecutiva DP/2005/28. Disponible en: www.undp.org/eo/documents/Evaluation-Policy.pdf
- PNUD (2007). "Ensuring Quality Control and Policy Coherence: BDP Quality Assurance and Clearance Process". Dirección de Políticas de Desarrollo. Disponible en: intra.undp.org/bdp/clearance_process.htm
- PNUD (2007). "Guidelines for an Assessment of Development Results (ADR)", Oficina de Evaluación, Nueva York. Disponible en: intra.undp.org/eo/documents/ADR/framework/ADR_Guide.pdf
- PNUD (2007). "Standard Third-Party Cost-Sharing Agreement". Dirección de Alianzas. Disponible en: content.undp.org/go/groups/brsp/Non-Core/Formats/?g11n.enc=ISO-8859-1
- PNUD (2007). "The Evaluation of Results Based Management at UNDP". Oficina de Evaluación, Nueva York.
- PNUD (2008). "Practice Note on Capacity Assessment".
- PNUD (2008). "Programme and Operations Policies and Procedures". Disponible en: content.undp.org/go/userguide

- PNUD (2008). "UNDP Strategic Plan, 2008-2011: Accelerating Global Progress on Human Development". Documento de la Junta Ejecutiva DP/2007/43 (en virtud de DP/2007/32), reedición.
- PNUD (2009). "Assessment of Development Results (ADR) Guidelines". Oficina de Evaluación, Nueva York. Disponible en: intra.undp.org/eo/documents/ADR/ADR-Guide-2009.pdf
- PNUD (2009). "Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo". Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York.
- PNUD (n.d). "Knowing the What and the How, RBM in UNDP: Technical Note". Disponible en: www.undp.org/eo/documents/methodology/rbm/RBM-technical-note.doc
- PNUD. "RBM in UNDP: Technical Note".
- PNUD. "Supporting Capacity Development: The UNDP Approach". Disponible en: www.capacity.undp.org/indexAction.cfm?module=Library&action=GetFile&DocumentAttachmentID=2141
- Portney, Paul R. (1950). Benefit-Cost Analysis. En: The Library Of Economics and Liberty. Proposed Practices For Economic Analysis Of River Basin Projects. Washington, U.S. Govt. Print. Off.
- Procuraduría General de la Nación (PGN), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2008, Agosto). "Programa de apoyo al fortalecimiento de la Procuraduría General de la Nación, Contrato de Préstamo BID 1459 OC-CO". Evaluación Final del programa. Bogotá.
- Purdon, S.; Lessof, C.; Woodfield, K & Bryson, C. (2001). Research Methods For Policy Evaluation (National Centre for Social Research. Department for Work and Pensions Research Working Paper No. 2).
- Ravallion, Martin (2008). Evaluating Anti-poverty Programs. En: Handbook of Development Economics, vol. 4, T. Paul Schultz & John Strauss (eds.), 3787-3846. Amsterdam, North-Holland.
- Robertson, D. & Smith, H. (2005). Six-Sigma Methodology Applied to Industrial Process. En: Quality Management Review.
- Rosas, A. (2008). "Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional". Revista: Política y cultura. Vol. 30. Pág. 119-134. México.
- Rossi P.; Lipsey M. & Freeman H. (2004). Evaluation: A Systematic Approach. Sage publications.
- Salmen, Lawrence F. (1987). Listen to the People: Participant Observation Evaluation of Development Projects. New York, Oxford University Press.
- Scriven, Michael (1991). Evaluation Thesaurus, Fourth edition. Sage Publications.
- Servicio de Calidad a la Atención Sanitaria-Sescam (2002). "La gestión por procesos", disponible en: www.chospab.es/calidad/archivos/Documentos/Gestiondeprocesos.pdf
- Shadish, Cook & Campbell (2002). Experimental & Quasi-Experimental Designs for Generalized Causal Inference. Boston, Houghton Mifflin.
- Sigler, Stephen M. (1990). "The History of Statistics: The Measurement of Uncertainty before 1900". Belknap Press/Harvard University Press.
- Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública (2007, Octubre). "Metodología de evaluaciones estratégicas". Versión para discusión.
- Social Impact (2008). "Strengthening Results-based Evaluation in Colombia". Prepared for the Departamento Nacional de Planeación by Social Impact, Inc. Dr. Philip Boyle, Karen Lyons & Dr. Michael Bamberger.
- Squire, Lyn & Van der Tak, Herman G. (1995). Economic Analysis of Projects, A World Bank Research Publication, 8th Edition. The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Suchman, Edward A. (1967). Evaluative Research: Principles and Practice in Public Service Action Programs. New York, Russell Sage Foundation.
- Talbot, Colin (2010). "Performance in Government: The Evolving System of Performance and Evaluation Measurement, Monitoring, and Management in the United Kingdom". Independent Evaluation Group - ECD, Working Paper Series No. 24, November. The World Bank, Washington.
- Taylor-Powell, E. & Henert, E. (2009). Developing a logic model: Teaching and training guide. University of Wisconsin-Extension.
- Tevfik F. Nas (1996). Cost-Benefit Analysis: Theory and Application. Thousand Oaks (CA), Sage.
- The International Initiative for Impact Evaluation (3ie) (2009). "Impact Evaluation Glossary"
- Tijms, Henk (2004). "Understanding Probability: Chance Rules in Everyday life". Cambridge University Press.
- Tobelem, Alain (1992). "Institutional capacity analysis and development system (ICADS)". LATPS Occasional Paper Series N°9. Public Sector Management Division, Technical Department Latin America and the Caribbean Region of the World Bank.
- Treasury Board of Canada Secretariat (1998). "Benefit-Cost Analysis Guide". Ottawa.
- Trochim, William & Donnelly, James (2006). "The Research Methods Knowledge Base", 3rd Edition.
- UNDP (1999). "Selecting Key Results Indicators, Suggestions and Practical Advice from EO and OSG". Disponible en: stone.undp.org/undpweb/eo/evalnet/docstore3/yellowbook/documents/key_indicators.pdf
- UNEG (2005). "Norms for Evaluation in the UN System". Disponible en: www.unevaluation.org/uneqnorms
- UNEG (2005). "Standards for Evaluation in the UN System". Disponible en: www.unevaluation.org/uneqstandards.
- UNEG (2007). "Ethical Guidelines for Evaluation". Disponible en: www.uneval.org/search/index.jsp?q=ethical+guidelines
- UNEG (2007). "Role of Evaluation in RBM: Final Report", Reunión General Anual. Disponible en: cfapp1-docs-public.undp.org/eo/evaldocs1/uneq_2006/eo_doc_722014901.pdf
- UNEG (2007). "The Role of Evaluation in Results-Based Management". Disponible en: www.unevaluation.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=87
- UNEG (2008). "UNEG Training—What a UN Evaluator Needs to Know?", Módulo 1.
- UNEG, "Guidance on Integrating Human Rights and Gender Equality Perspectives in Evaluations in the UN System".

- UNFPA (2000). "Institutionalization of Results-based Management at UNFPA". Disponible en: www.unfpa.org/results/index.htm
- UNFPA (2000). "RBM at UNFPA". Oficina de Gestión Basada en los Resultados. Disponible en: www.unfpa.org/results/index.htm
- UNFPA (2004, Agosto). Programme Manager's Planning Monitoring & Evaluation Toolkit. Tool Number 6: Programme Indicators. Part I: Identifying Output Indicators - The Basic Concepts. Division for Oversight Services. Disponible en: www.hfrp.org/publications-resources/browse-our-publications/indicators-definition-and-use-in-a-results-based-accountability-system
- UNICEF (1991). "EVALUATION – A UNICEF Guide for Monitoring and Evaluation – Making a Difference?". Oficina de Evaluación.
- UNICEF (1998). "Democratic Evaluation: A proposal for strengthening the evaluation function in International Development Organizations". Documento de trabajo #3, Mayo.
- Unicef (2008). "Toolkit on evaluation". United Nations Children's Fund/ Egypt Country Office.
- Unicef, International Program Evaluation Network-IPEN (2006). "New Trends in Development Evaluation". Evaluation Working Papers, Issue # 5. UNICEF regional Office for CEE/ CIS and IPEN.
- Unión Temporal IFS – Econometría S.A. – SEI (2004). "Informe análisis de resultados de las primeras convocatorias de programa Jóvenes en Acción". Consultoría para la evaluación de impacto del Subprograma Jóvenes en Acción.
- Unión Temporal Universidad de los Andes – Profamilia (2007). "Evaluación del impacto del programa Hogares Comunitarios de Bienestar del ICBF, Informe de Línea de Base". DEPP, DNP.
- United Way of America (1996). "Measuring Program Outcomes: A Practical Approach". Alexandria, Virginia.
- United Way of America. "Outcome measurement What and why? An overview". Outcome measurement resource network. Disponible en: www.liveunited.org/Outcomes/Resources/What/OM_What.cfm
- UNSSC, "Draft Technical Brief: Outcomes".
- USAID (1996). "Selecting Performance Indicators". En: Performance Monitoring and Evaluation. TIPS, No. 6. Disponible en: www.dec.org/pdf_docs/pnaby214.pdf.
- USAID (1996). Establishing Performance Targets. En: Performance Monitoring and Evaluation. TIPS, No. 8. Disponible en: www.dec.org/pdf_docs/pnaby226.pdf.
- USAID (1997). Performance Monitoring and Evaluation, TIPS, No. 11.
- USAID (1998). "Managing for Results at USAID", ponencia preparada por Annette Binnendijk para el Curso práctico sobre gestión y evaluación de la actuación profesional. Nueva York, 5 a 7 de Octubre.
- USAID (1998). Guidelines for Indicator and Data Quality. En: Performance Monitoring and Evaluation. TIPS, No. 12. Disponible en: www.dec.org/pdf_docs/pnaca927.pdf.
- USAID (2000). "Measuring Institutional Capacity", Recent Practices in Monitoring and Evaluation. TIPS, No. 15. Disponible en: www.dec.org/usaidtheval/#004.
- USAID (2010). "Performance Monitoring and evaluation TIPS, Baselines and Targets". No. 8, second edition.
- Valadez, J. & M. Bamberger (ed.) (1994). Monitoring and Evaluating Social Programs in Developing Countries. Washington, D.C.: Economic Development Institute of the World Bank Series, World Bank.
- Volle, Michel (1984). "Le métier de statisticien" 2.^a ed., Económica.
- World Bank (1996). Performance Monitoring Indicators. A Handbook for Task Managers. Washington, Operations Policy Department.
- World Health Organization (2000). Outcome Evaluation. United Nations Development Programme, New York.
- World Health Organization (2000). Process Evaluation. United Nations Development Programme, New York.
- Zaltsman, Ariel (2006). Desarrollo de la capacidad de evaluación: Experiencias con la institucionalización en cinco países latinoamericanos. Serie Documentos de Trabajo, no. 16. Washington, Banco Mundial.

Muestreo (Sampling)

- Adèr, H. J., Mellenbergh, G. J., & Hand, D. J. (2008). Advising on research methods: A consultant's companion. Huizen, The Netherlands: Johannes van Kessel Publishing.
- ASTM E105 Standard Practice for Probability Sampling Of Materials
- ASTM E122 Standard Practice for Calculating Sample Size to Estimate, With a Specified Tolerable Error, the Average for Characteristic of a Lot or Process
- ASTM E1402 Standard Terminology Relating to Sampling
- ASTM E141 Standard Practice for Acceptance of Evidence Based on the Results of Probability Sampling
- ASTM E1994 Standard Practice for Use of Process Oriented AOQL and LTPD Sampling Plans
- ASTM E2234 Standard Practice for Sampling a Stream of Product by Attributes Indexed by AQL
- Bartlett, J. E., II, Kotrlik, J. W., & Higgins, C. (2001). Organizational research: Determining appropriate sample size for survey research. Information Technology, Learning, and Performance Journal, 19(1) 43–50.
- Chambers, R L, and Skinner, C J (editors) (2003), Analysis of Survey Data, Wiley, ISBN 0-471-89987-9
- Cochran, William G. (1977). Sampling Techniques (Third ed.). Wiley. ISBN 0-471-16240-X.
- Deming, W. Edwards (1966). Some Theory of Sampling. Dover Publications. ISBN 0-486-64684-X. OCLC 166526.
- Deming, W. Edwards (1975) On probability as a basis for action, The American Statistician, 29(4), pp146–152.
- Gy, P (1992) Sampling of Heterogeneous and Dynamic Material Systems: Theories of Heterogeneity, Sampling and Homogenizing
<http://www.statpac.com/surveys/sampling.htm>.
- Kish, Leslie (1995) Survey Sampling, Wiley, ISBN 0-471-10949-5
- Korn, E L, and Graubard, B I (1999) Analysis of Health Surveys, Wiley, ISBN 0-471-13773-1
- Lohr, Sharon L. (1999). Sampling: Design and Analysis. Duxbury. ISBN 0-534-35361-4.

- Pedhazur, E., & Schmelkin, L. (1991). *Measurement design and analysis: An integrated approach*. New York: Psychology Press.
- Särndal, Carl-Erik, and Swensson, Bengt, and Wretman, Jan (1992). *Model Assisted Survey Sampling*. Springer-Verlag. ISBN 0-387-40620-4.
- Smith, T. M. F. (1984). "Present Position and Potential Developments: Some Personal Views: Sample surveys". *Journal of the Royal Statistical Society. Series A (General)* 147 (The 150th Anniversary of the Royal Statistical Society): 208–221. doi:10.2307/2981677. <http://www.jstor.org/stable/2981677>. JSTOR 2981677
- Smith, T. M. F. (1993). "Populations and Selection: Limitations of Statistics (Presidential address)". *Journal of the Royal Statistical Society. Series A (Statistics in Society)* 156 (2): 144–166. doi:10.2307/2982726. <http://www.jstor.org/stable/2982726>. JSTOR 2982726 (Portrait of T. M. F. Smith on page 144)
- Smith, T. M. F. (2001). "Biometrika centenary: Sample surveys". *Biometrika* 88, (1): 167–243. doi:10.1093/biomet/88.1.167. <http://biomet.oxfordjournals.org/cgi/content/abstract/88/1/167>.
- Smith, T. M. F. (2001). "Biometrika centenary: Sample surveys". In D. M. Titterton and D. R. Cox. *Biometrika: One Hundred Years*. Oxford University Press. pp. 165–194. ISBN 0-19-850993-6.
- Stuart, Alan (1962) *Basic Ideas of Scientific Sampling*, Hafner Publishing Company, New York
- Walonick, David S. (1997). "A Selection from Survival Statistics". ISBN 0-918733-11-1. Published by: StatPac, Inc., 8609 Lyndale Ave. S. #209A, Bloomington, MN 55420
- Whittle, P. (May 1954). "Optimum preventative sampling". *Journal of the Operations Research Society of America* 2 (2): 197–203. <http://www.jstor.org/stable/166605>.

Encuesta (survey)

- De Leeuw, E.D. (2001). I am not selling anything: Experiments in telephone introductions. *Kwantitatieve Methoden*, 22,41-48.
- Dillman, D.A. (1978) *Mail and telephone surveys: The total design method*. New York: Wiley.
- European Survey Research Association
- Groves, R.M. (1989) *Survey Costs and Survey Errors*. New York: Wiley.
- <http://whatisasurvey.info/>
- Joint Program in Survey Methodology (JPSM) - University of Maryland-College Park and University of Michigan-Ann Arbor
- Mellenbergh, G.J. (2008). Chapter 9: Surveys. In H.J. Adèr & G.J. Mellenbergh (Eds.) (with contributions by D.J. Hand), *Advising on Research Methods: A consultant's companion* (pp. 183-209). Huizen, The Netherlands: Johannes van Kessel Publishing.
- Methodology and Statistics for the Social and Behavioral Sciences - Utrecht University, the Netherlands
- Survey Design and Measurement Initiative
- Survey Research Methods Section of the American Statistical Association
- The Social Science Research Laboratory (SSRL) - San Diego State University.
- UK Longitudinal Studies Centre - University of Essex

Capacidad organizacional, construcción institucional, fortalecimiento institucional, desarrollo organizacional

- Center for Democracy and Governance (1998). *Handbook of Democracy and Governance Program Indicators*. Washington, U.S. Agency for International Development.
- Christian Reformed World Relief Committee (1997). *Partnering to Build and Measure Organizational Capacity*. Grand Rapids, Mich.
- Cooper, S.; and R. O'Connor (1993). Standards for Organizational Consultation: Assessment and Evaluation Instruments. *Journal of Counseling and Development* 71: 651-9.
- Counterpart International (n.d). CAP Monitoring and Evaluation Questionnaire.
- Counterpart International (n.d). Manual for the Workshop on Development of a Training and Technical Assistance Plan (TTAP).
- Counterpart International (n.d). Institutional Assessment Indicators.
- Drucker, P. & C. Roseum (1993). *How to Assess Your Nonprofit Organization with Peter Drucker's Five Important Questions: User Guide for Boards, Staff, Volunteers and Facilitators*. Jossey Bass.
- Eade, D (1997). *Capacity-Building: An Approach to People-Centred Development*. Oxford, Oxfam.
- Fowler, A.; L. Goold & R. James (1995). *Participatory Self Assessment of NGO Capacity*, INTRAC Occasional Papers Series No. 10. Oxford.
- Hatry, H.; L. Blair; D. Fisk; J. Grenier; J. Hall & P. Schaenman (1992). *How Effective Are Your Community Services? Procedures for Measuring Their Quality*. Washington, The Urban Institute.
- International Working Group on Capacity Building for NGOs (1998). *Southern NGO Capacity Building: Issues and Priorities*. New Delhi, Society for Participatory Research in Asia.
- International Working Group on Capacity Building for NGOs (1998). *Strengthening Southern NGOs: The Donor Perspective*. Washington, USAID & The World Bank.
- Kelleher, D. & K. McLaren with R. Bisson (1996). *Grabbing the Tiger by the Tail: NGOs Learning for Organizational Change*. Canadian Council for International Cooperation.
- Lent, D. October (1996). What is Institutional Capacity?. On Track: The Reengineering Digest, 2 (7): 3. Washington, U.S. Agency for International Development.
- Lusthaus, C.; G. Anderson & E. Murphy (1995). *Institutional Assessment: A Framework for Strengthening Organizational Capacity for IDRCs Research Partners*. IDRC.
- Mentz, J.C.N. (1997). *Personal and Institutional Factors in Capacity Building and Institutional Development*. European Centre for Development Policy Management Working Paper No. 14.

- Morgan, P. & A. Qualman. (1996). Institutional and Capacity Development, Results-Based Management and Organisational Performance. Canadian International Development Agency.
- OECD (2002). "Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados".
- Development assistance Committee - Pact (n.d). What is Prose?. Evaluation and aid effectiveness No. 6.
- PNUD (2009). Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, New York.
- Renzi, M. (1996). An Integrated Tool Kit for Institutional Development. Public Administration and Development 16: 469-83.
- Renzi, M. (n.d). The Institutional Framework: Frequently Asked Questions. Unpublished paper. Management Systems International.
- Sahley, C. (1995). Strengthening the Capacity of NGOs: Cases of Small Enterprise Development Agencies in Africa. INTRAC NGO Management and Policy Series. Oxford.
- Save the Children (n.d). Institutional Strengthening Indicators: Self Assessment for NGOs.
- UNDP (1997). Capacity Assessment and Development, Technical Advisory Paper No. 3. Management Development and Governance Division, New York.
- Bureau for Policy and Program Coordination (1995). USAID.U.S. PVO Partnership. Policy Guidance. Washington: U.S. Agency for International Development.
- Office of Private and Voluntary Cooperation (1998). USAID Support for NGO Capacity-Building: Approaches, Examples, Mechanisms. Washington, U.S. Agency for International Development.
- Office of Private and Voluntary Cooperation (1998). Results Review Fiscal Year 1997. Washington, U.S. Agency for International Development.
- NPI Learning Team (1997). New Partnerships Initiative: A Strategic Approach to Development Partnering. Washington, U.S. Agency for International Development.
- NPI Learning Team (1997). Institutional Capacity Needs Assessment.
- Whorton, J. & D. Morgan (1975). Measuring Community Performance: A Handbook of Indicators. University of Oklahoma.
- World Bank (1996). Partnership for Capacity Building in Africa: Strategy and Program of Action. Washington.
- World Learning (1998). Institutional Analysis Instrument: An NGO Development Tool.
- Organizational Capacity Indicator: Christian Reformed World Relief Committee. Grand Rapids, Mich.
- Smith, P.; L. Kendall & C. Hulin (1969). The Measurement of Satisfaction in Work and Retirement. Rand McNally.
- Hackman, J.R.; and G.R. Oldham (1975). Job Diagnostic Survey: Development of the Job Diagnostic Survey. Journal of Applied Psychology 60: 159-70.
- Goodstein, L.D. & J.W. Pfeiffer, eds (1985). Alexander Team Effectiveness Critique. The 1995 Annual Developing Human Resources. Pfeiffer & Co.
- Bourgeois, L.J.; D.W. McAllister & T.R. Mitchell (1978). Preferred Organizational Structure: The Effects of Different Organizational Environments Upon Decisions About Organizational Structure. Academy of Management Journal 21: 508-14.
- Kraut, A. (1996). Customer and Employee Surveys and Organizational Surveys: Tools for Assessment and Change. Jossey Bass Publishers.
- UNDP Capacity Building and CapBuild Software: magnet.undp.org
- Sustainable development measurement: iisd1.iisd.ca/measure
- USAID's New Partnerships Initiative Resource Guide: www.info.usaid.gov/pubs/np
- World Bank: www.worldbank.org/html/oed/instdtxt.htm
- International Union for the Conservation of Nature and Capacity building: www.iucn.org/themes/ssp/
- Conservation monitoring: www.wcmc.org.uk/capacity_building

Desempeño en el gobierno

Herramientas de medición de capacidad institucional

- Discussion-Oriented Organizational Self-Assessment: www.edc.org/int/capdev/dosafile/dosintr.htm
- Institutional Development Framework: Management Systems International. Washington.
- Pact. Organizational Capacity Assessment Tool: www.pact-world.org/ocat.html
- New TransCentury Foundation. Dynamic Participatory Institutional Diagnostic. Arlington, Va.
- Cave, M.; M. Kogan, et al., Eds. (1990). Output and Performance Measurement in Government—The State of the Art. London, Jessica Kingsley Publishers.
- Comptroller and Auditor General (1998). Benefits Agency: Performance Measurement. London, National Audit Office.
- Comptroller and Auditor General (2000). Good Practice in Performance Reporting in Executive Agencies and Non-Departmental Public Bodies. London, National Audit Office.
- Comptroller and Auditor General (2001a). Measuring the Performance of Government Departments. London, National Audit Office.
- Gershon, P. (2004). Releasing Resources for the Frontline: Independent Review of Public Sector Efficiency (Gershon Review). London, HM Treasury.
- HM Treasury (2001). Choosing the Right FABRIC - A Framework for Performance Information. London, HM Treasury.
- Jowett, P. & M. Rothwell (1988). Performance Indicators in the Public Sector. Macmillan.
- National Audit Office (2006). PSA Targets: Performance Information Survey Report. London, National Audit Office.
- Talbot, C. (1998). Output and Performance Analysis—Time to Open Up the Debate. Public Money and Management 18(2).
- Talbot, C. (2010). Theories of Performance—Organizational and service improvement in the public domain. Oxford, Oxford University Press.

Aleatoriedad

- Abadie, Alberto; Joshua D. Angrist & Guido W. Imbens (2002). Instrumental Variables Estimates of the Effect of Subsidized Training on the Quantiles of Trainee Earnings. *Econometrica*, 70 (1): 91–117.
- Angrist, Joshua; Eric Bettinger; Erik Bloom; Elizabeth King & Michael Kremer (2002). Vouchers for Private Schooling in Colombia: Evidence from a Randomized Natural Experiment. *American Economic Review*, 92 (5): 1535–1558.
- Banerjee, Abhijit; Shawn Cole; Esther Duflo & Leigh Linden (2007). Remedying Education: Evidence from Two Randomized Experiments in India. *Quarterly Journal of Economics*, 122 (3): 1235–1264.
- Behrman, Jere & John Hoddinott (2005). Programme Evaluation with Unobserved Heterogeneity and Selective Implementation: The Mexican 'PROGRESA' Impact on Child Nutrition. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 67 (4): 547–569.
- Behrman, Jere; Susan Parker & Petra Todd (2009). Long-Term Impacts of the Oportunidades Conditional Cash-Transfer Program on Rural Youth in Mexico. En: *Poverty, Inequality, and Policy in Latin America*, Stephan Klasen & Felicitas Nowak-Lehmann (eds.), 219–70. Cambridge, MA: MIT Press.
- Björklund, Anders & Robert Moffitt (1987). The Estimation of Wage Gains and Welfare Gains in Self-Selection Models. *Review of Economics and Statistics*, 69 (1): 42–49.
- Dammert, Ana (2007). Heterogeneous Impacts of Conditional Cash Transfers: Evidence from Nicaragua. Working Paper, McMaster University, Hamilton, ON, Canada.
- De Janvry, Alain; Frederico Finan; Elisabeth Sadoulet & Renos Vakis (2006). Can Conditional Cash Transfer Programs Serve as Safety Nets in Keeping Children at School and from Working When Exposed to Shocks? *Journal of Development Economics*, 79 (2): 349–373.
- Djebbari, Habiba & Jeffrey Smith (2008). "Heterogeneous Impacts in PROGRESA." IZA Discussion Paper 3362. Institute for the Study of Labor, Bonn, Germany.
- Duflo, Esther; Rachel Glennerster & Michael Kremer (2008). "Using Randomization in Development Economics Research: A Toolkit." En: *Handbook of Development Economics*, vol. 4, T. Paul Schultz and John Strauss (eds.), 3895–962. Amsterdam: North-Holland.
- Gertler, Paul (2004). Do Conditional Cash Transfers Improve Child Health? Evidence from PROGRESA's Control Randomized Experiment. *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 94 (2): 336–341.
- Giné, Xavier; Dean Karlan & Jonathan Zinman (2008). The Risk of Asking: Measurement Effects from a Baseline Survey in an Insurance Takeup Experiment. Working Paper, Yale University, New Haven, CT.
- Heckman, James J. & Edward J. Vytlacil (2000). Local Instrumental Variables. NBER Technical Working Paper 252. National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Heckman, James J. & Edward J. Vytlacil (2005). "Structural Equations, Treatment Effects, and Econometric Policy Evaluation". *Econometrica* 73 (3): 669–738.
- Hoddinott, John & Emmanuel Skoufi (as.) (2004). The Impact of PROGRESA on Food Consumption. *Economic Development and Cultural Change*, 53 (1): 37–61.
- Imbens, Guido & Joshua Angrist (1994). Identification and Estimation of Local Average Treatment Effects. *Econometrica*, 62 (2): 467–476.
- Kish, Leslie (1987). *Statistical Design for Research*. New York, Wiley.
- Miguel, Edward & Michael Kremer (2004). Worms: Identifying Impacts on Education and Health in the Presence of Treatment Externalities. *Econometrica*, 72 (1): 159–217.
- Moffitt, Robert (2003). The Role of Randomized Field Trials in Social Science Research: A Perspective from Evaluations of Reforms from Social Welfare Programs. NBER Technical Working Paper 295. National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Quandt, Richard (1972). Methods for Estimating Switching Regressions. *Journal of the American Statistical Association*, 67 (338): 306–310.
- Ravallion, Martin (2008). Evaluating Anti-Poverty Programs. En: *Handbook of Development Economics*, vol. 4, T. Paul Schultz and John Strauss (eds.), 3787–3846. Amsterdam, North-Holland.
- Roy, Andrew D. (1951). Some Thoughts on the Distribution of Earnings. *Oxford Economic Papers*, 3 (2): 135–146.
- Schultz, T. Paul (2004). School Subsidies for the Poor: Evaluating the Mexican PROGRESA Poverty Program. *Journal of Development Economics*, 74 (1): 199–250.
- Skoufias, Emmanuel & Vincenzo di Maro (2007). Conditional Cash Transfers, Adult Work Incentives, and Poverty. Policy Research Working Paper 3973, World Bank, Washington.
- Todd, Petra & Kenneth Wolpin (2006). Assessing the Impact of a School Subsidy Program in Mexico: Using a Social Experiment to Validate a Dynamic Behavioral Model of Child Schooling and Fertility. *American Economic Review*, 96 (5): 1384–417.

Método de pareo o correspondencia (propensity score matching)

- Bryson, Alex; Richard Dorsett & Susan Purdon (2002). The Use of Propensity Score Matching in the Evaluation of Active Labour Market Policies. Working Paper 4. Department for Work and Pensions, London.
- Caliendo, Marco & Sabine Kopeinig (2008). Some Practical Guidance for the Implementation of Propensity Score Matching. *Journal of Economic Surveys*, 22 (1): 31–72.
- Chen, Shaohua; Ren Mu & Martin Ravallion (2008). Are There Lasting Impacts of Aid to Poor Areas? Evidence for Rural China. Policy Research Working Paper 4084. World Bank, Washington.
- Dehejia, Rajeev (2005). Practical Propensity Score Matching: A Reply to Smith and Todd. *Journal of Econometrics*, 125 (1–2): 355–364.
- Efron, Bradley & Robert J. Tibshirani (1993). *An Introduction to the Bootstrap*. Boca Raton (Florida), Chapman & Hall.

- Fan, Jianqing (1992). Design-Adaptive Nonparametric Regression. *Journal of the American Statistical Association*, 87 (420): 998-1004.
- Fan, Jianqing (1993). Local Linear Regression Smoothers and Their Minimax Efficiencies. *Annals of Statistics*, 21 (1): 196-216.
- Godtland, Erin; Elisabeth Sadoulet; Alain de Janvry; Rinku Murgai & Óscar Ortiz (2004). The Impact of Farmer-Field-Schools on Knowledge and Productivity: A Study of Potato Farmers in the Peruvian Andes. *Economic Development and Cultural Change*, 52 (1): 129-158.
- Hahn, Jinyong; Keisuke Hirano & Dean Karlan (2008). Adaptive Experimental Design Using the Propensity Score. Working Paper 969. Economic Growth Center, Yale University, New Haven, CT.
- Heckman, James J.; Hidehiko Ichimura & Petra Todd (1997). Matching as an Econometric Evaluation Estimator: Evidence from Evaluating a Job Training Programme. *Review of Economic Studies*, 64 (4): 605-654.
- Heckman, James J.; Hidehiko Ichimura & Petra Todd (1998). Matching as an Econometric Evaluation Estimator. *Review of Economic Studies*, 65 (2): 261-294.
- Heckman, James J.; Robert LaLonde & Jeffrey Smith (1999). The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs. En: *Handbook of Labor Economics*, vol. 3, Orley Ashenfelter & David Card (eds.), 1865-2097. Amsterdam, North-Holland.
- Hirano, Keisuke; Guido W. Imbens & Geert Ridder (2003). Efficient Estimation of Average Treatment Effects Using the Estimated Propensity Score. *Econometrica*, 71 (4): 1161-1189.
- Horowitz, Joel (2003). The Bootstrap in Econometrics. *Statistical Science*, 18 (2): 211-218.
- Imbens, Guido (2000). The Role of the Propensity Score in Estimating Dose-Response Functions. *Biometrika*, 87 (3): 706-710.
- Imbens, Guido (2004). Nonparametric Estimation of Average Treatment Effects under Exogeneity: A Review. *Review of Economics and Statistics*, 86 (1): 4-29.
- Jalan, Jyotsna & Martin Ravallion (2003). Estimating the Benefit Incidence of an Antipoverty Program by Propensity-Score Matching. *Journal of Business and Economic Statistics*, 21 (1): 19-30.
- Lechner, Michael (2001). Identification and Estimation of Causal Effects of Multiple Treatments Under the Conditional Independence Assumption. En: *Econometric Evaluation of Labor Market Policies*.
- Ravallion, Martin (2008). Evaluating Anti-Poverty Programs. En: *Handbook of Development Economics*, vol. 4, T. Paul Schultz & John Strauss (eds.), 3787-3846. Amsterdam, North-Holland.
- Rosenbaum, Paul R. (2002). *Observational Studies*. New York & Berlin, Springer-Verlag.
- Rosenbaum, Paul R. & Donald B. Rubin (1983). The Central Role of the Propensity Score in Observational Studies for Causal Effects. *Biometrika*, 70 (1): 41-55.
- Smith, Jeffrey & Petra Todd (2005). Does Matching Overcome LaLonde's Critique of Nonexperimental Estimators? *Journal of Econometrics*, 125 (1-2): 305-353.
- Todd, Petra (2007). Evaluating Social Programs with Endogenous Program Placement and Selection of the Treated. En: *Handbook of Development Economics*, vol. 4, T. Paul Schultz and John Strauss (eds.), 3847-3894. Amsterdam, North-Holland.

Doble diferencia

- Bell, Brian; Richard Blundell & John van Reenen (1999). Getting the Unemployed Back to Work: An Evaluation of the New Deal Proposals. *International Tax and Public Finance*, 6 (3): 339-360.
- Bertrand, Marianne; Esther Duflo & Sendhil Mullainathan (2004). How Much Should We Trust Differences-in-Differences Estimates? *Quarterly Journal of Economics*, 119 (1): 249-275.
- Chaudhury, Nazmul & Dilip Parajuli (2006). Conditional Cash Transfers and Female Schooling: The Impact of the Female School Stipend Program on Public School Enrollments in Punjab, Pakistan. Policy Research Working Paper 4102. World Bank, Washington.
- Gruber, Jonathan (1994). The Incidence of Mandated Maternity Benefits. *American Economic Review*, 84 (3): 622-41.
- Hirano, Keisuke; Guido W. Imbens & Geert Ridder (2003). Efficient Estimation of Average Treatment Effects Using the Estimated Propensity Score. *Econometrica*, 71 (4): 1161-1189.
- Jalan, Jyotsna & Martin Ravallion (1998). Are There Dynamic Gains from a Poor-Area Development Program? *Journal of Public Economics*, 67 (1): 65-85.
- Khandker, Shahidur R.; Zaid Bakht & Gayatri B. Koolwal (2009). The Poverty Impacts of Rural Roads: Evidence from Bangladesh. *Economic Development and Cultural Change*, 57 (4): 685-722.
- Ravallion, Martin; Emanuela Galasso; Teodoro Lazo & Ernesto Philipp (2005). What Can Ex-Participants Reveal about a Program's Impact? *Journal of Human Resources*, 40 (1): 208-30.
- Thomas, Duncan; Elizabeth Frankenberg; Jed Friedman; Jean-Pierre Habicht; Mohammed Hakimi Jaswadi; Nathan Jones; Christopher McKelvey; Gretel Pelto; Bondan Sikoki; Teresa Seeman; James P. Smith; Cecep Sumantri; Wayan Suriastini & Siswanto Wilopo (2004). Iron Deficiency and the Well-Being of Older Adults: Preliminary Results from a Randomized Nutrition Intervention. Los Angeles, University of California.
- Van de Walle, Dominique & Ren Mu (2008). Rural Roads and Poor Area Development in Vietnam. Policy Research Working Paper 4340. World Bank, Washington.

Variables instrumentales

- Andrabi, Tahir; Jishnu Das & Asim Ijaz Khwaja (2006). Students Today, Teachers Tomorrow? Identifying Constraints on the Provision of Education. Cambridge (Massachusetts), Harvard University.
- Angrist, Joshua (1990). Lifetime Earnings and the Vietnam Era Draft Lottery: Evidence from Social Security Administration Records. *American Economic Review*, 80 (3): 313-335.

- Blundell, Richard & Monica Costa Dias (2008). *Alternative Approaches to Evaluation in Empirical Microeconomics*. CeMMAP Working Paper 26/08. Centre for Microdata Methods and Practice, Institute for Fiscal Studies, London.
- Glewwe, Paul & Hanan G. Jacoby (1995). An Economic Analysis of Delayed Primary School Enrollment in a Low Income Country: The Role of Early Childhood Nutrition. *Review of Economic Statistics*, 77 (1): 156-169.
- Heckman, James J. (1997). Instrumental Variables: A Study of Implicit Behavioral Assumptions Used in Making Program Evaluations. *Journal of Human Resources*, 32 (3): 441-462.
- Heckman, James J. & V. Joseph Hotz (1989). Choosing among Alternative Nonexperimental Methods for Estimating the Impact of Social Programs: The Case of Manpower Training. *Journal of the American Statistical Association*, 84 (408): 862-874.
- Heckman, James J. & Richard Robb (1985). Alternative Methods for Estimating the Impact of Interventions. En: *Longitudinal Analysis of Labor Market Data*, James Heckman and Burton Singer (eds.), 156-245. New York, Cambridge University Press.
- Heckman, James J. & Edward J. Vytlačil (2000). *Causal Parameters, Structural Equations, Treatment Effects, and Randomized Evaluations of Social Programs*. Chicago, University of Chicago.
- Heckman, James J. & Edward J. Vytlačil (2005). *Structural Equations, Treatment Effects, and Econometric Policy Evaluation*. *Econometrica*, 73 (3): 669-738.
- Imbens, Guido & Joshua Angrist (1994). Identification and Estimation of Local Average Treatment Effects. *Econometrica*, 62 (2): 467-476.
- Khandker, Shahidur R. (2006). Microfinance and Poverty: Evidence Using Panel Data from Bangladesh. *World Bank Economic Review*, 19 (2): 263-286.
- Moffitt, Robert (2008). *Estimating Marginal Treatment Effects in Heterogeneous Populations*. Economic Working Paper Archive 539. Johns Hopkins University, Baltimore, MD. Disponible en: www.econ.jhu.edu/people/moffitt/welfl_sO_v4b.pdf.
- Morduch, Jonathan (1998). *Does Microfinance Really Help the Poor? New Evidence on Flagship Programs in Bangladesh*. Princeton (New Jersey), Princeton University.
- Pitt, Mark & Shahidur Khandker (1998). The Impact of Group-Based Credit Programs on Poor Households in Bangladesh: Does the Gender of Participants Matter? *Journal of Political Economy*, 106 (5): 958-998.
- Ravallion, Martin & Quentin Wodon (2000). Does Child Labour Displace Schooling? Evidence on Behavioural Responses to an Enrollment Subsidy. *Economic Journal*, 110 (462): 158-175.
- Semykina, Anastasia & Jeffrey M. Wooldridge (2005). *Estimating Panel Data Models in the Presence of Endogeneity and Selection: Theory and Application*. Working Paper. Michigan State University, East Lansing.
- Todd, Petra (2007). Evaluating Social Programs with Endogenous Program Placement and Selection of the Treated. En: *Handbook of Development Economics*, vol. 4, T. Paul Schultz and John Strauss (eds.), 3847-94. Amsterdam, North-Holland.
- Wooldridge, Jeffrey (2001). *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*. Cambridge, MA, MIT Press.

Regresión discontinua

- Buddelmeyer, Hielke & Emmanuel Skoufi (as.) (2004). An Evaluation of the Performance of Regresión Discontinuity Design on PROGRESA. Policy Research Working Paper 3386. World Bank, Washington.
- Duflo, Esther (2003). Grandmothers and Granddaughters: Old Age Pension and Intrahousehold Allocation in South Africa. *World Bank Economic Review*, 17 (1): 1-26.
- Galasso, Emanuela & Martin Ravallion (2004). Social Protection in a Crisis: Argentina's Plan Jefes y Jefas. *World Bank Economic Review*, 18 (3): 367-400.
- Hahn, Jinyong; Petra Todd & Wilbert van der Klaauw (2001). "Identification of Treatment Effects by Regression Discontinuity Design." *Econometrica*, 69 (1): 201-209.
- Ravallion, Martin (2008). Evaluating Anti-poverty Programs. En: *Handbook of Development Economics*, vol. 4, T. Paul Schultz & John Strauss (eds.), 3787-3846. Amsterdam, North-Holland.

Técnicas cualitativas

- Anfara, Vincent & Norma Mertz (2006). "Theoretical Frameworks in Qualitative Research". Thousand Oaks (California), Sage Publications.
- Barbour, Rosaline (2007). *Doing Focus Groups*. London, Sage.
- Chase, Susan (2005). *Narrative Inquiry: Multiple Lenses, Approaches, Voices*. En: Denzin, Norman and Yvonne Lincoln (eds.), pp. 651-679. *The Sage Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage.
- Creswell, John W. (2007). *Qualitative Inquiry & Research Design*. London, Sage Publications.
- Davies, R. & Dart, J. (2005, abril). *Most Significant Change (MSC) Technique A Guide to Its Use*. Disponible en: www.mande.co.uk/docs/MSCGuide.pdf
- Denzin, Norman & Yvonne Lincoln (eds.) (2005). *The Sage Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, London, New Delhi, Sage.
- Denzin, Norman & Yvonne Lincoln (eds.) (2003). *Strategies of Qualitative Inquiry*. London, Sage Publications.
- Flick, Uwe (1998). *An Introduction to Qualitative Research*. Thousand Oaks, London, New Delhi, Sage.
- Flick, Uwe (2002). *Qualitative Research – State of the Art*. *Social Science Information*, 41 (1): 5-24.
- Flick, Uwe (2007). *Designing Qualitative Research*. London, Sage.
- Kornblit, Ana Lía (coord.) (2007). *Metodologías cualitativas en ciencias sociales: Modelos y procedimientos de análisis*. Buenos Aires, Biblos.
- Kvale, Steinar (2007). *Doing Interviews*. London, Sage.
- Layder, Derek (1993). *New Strategies in Social Research*. Cambridge, Polity Press.
- Levin, B. (1993) Collaborative research in and with organizations. *Qualitative Studies in Education*, 6.

- Lewis-Beck, Michael et al. (eds.) (2004). *The SAGE Encyclopedia of Social Science Research Methods*, 3 vol. Thousand Oaks, Sage.
- Marshall, Catherine & Gretchen B. Rossman (1995). *Designing Qualitative Research*. Thousand Oaks, London, New Delhi, Sage.
- Miles, M. B., & A. M. Huberman (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*. Thousand Oaks (California), Sage Publications.
- Patton, Michael (1982). *Practical Evaluation*. Newbury Park (California), Sage Publications.
- Patton, Michael (1987). *How to Use Qualitative Methods in Evaluation*. Newbury Park (California), Sage Publications.
- Patton, Michael (1990). *Qualitative Evaluation and Research Methods*. Newbury Park (California), Sage Publications.
- Patton, Michael (2002). *Qualitative Research and Evaluation Methods*. Sage Publications.
- Patton, Michael (2003). *Qualitative Evaluation Checklist*. Michigan, Western Michigan University.
- Rapley, Tim (2007). *Doing Conversation, Discourse and Document Analysis*. London, Sage Publications.
- Ruane, Janet M. (2005). *Essentials of Research Methods: A Guide to Social Science Research*. Malden, Blackwell.
- Schwandt, Thomas (2007). *The SAGE Dictionary of Qualitative Inquiry*. Thousand Oaks, Sage Publications.
- Valles, Miguel (2003). *Técnicas cualitativas de investigación social*. Madrid, Síntesis.

Evaluación participativa rápida - Participatory Rural Appraisal (PRA)

- Chambers, Robert (1993). *Challenging the Professions: Frontiers for Rural Development*. London, Intermediate Technology Publications.
- Chambers, Robert (1983). *Rural Development: Putting the Last First*. Essex, Longmans.
- Chambers, Robert (1997). *Whose Reality Counts? Putting the First Last*. London, Intermediate Technology Publications.
- Thailand (1987). *Proceedings of the 1985 International Conference on Rapid Rural Appraisal*. Khon Kaen (Thailand): Khon Kaen University.
- Singh, Kamal (2001). *Handing over the Stick: The Global Spread of Participatory Approaches to Development*. En: Edwards and Gaventa (eds.). *Global Citizen Action*, pp. 163-175. Boulder, Lynne Rienner Publishers.

CAPÍTULO XI

Anexos



Valentyna Chukhlybova

11.1 Métodos más utilizados de recolección de información

Método	Descripción	Ventajas	Retos
Sistema de Seguimiento y Evaluación	Usa indicadores de desempeño para medir avances, especialmente los resultados reales en relación con los resultados esperados.	Puede ser un método fiable y rentable para evaluar los avances de productos y efectos.	Depende de sistemas de seguimiento y evaluación que hayan establecido indicadores y objetivos de base y que recaben información fiable respecto a las metas a lo largo del tiempo, así como datos relacionados con los indicadores de efectos.
Documentos e informes existentes	La documentación existente, incluida la información cuantitativa y descriptiva de la intervención, sus productos y efectos, tales como documentos sobre las actividades de desarrollo de capacidad, los informes de donantes y otras evidencias que sirvan de prueba.	Son rentables.	La evidencia documental puede ser difícil de codificar y de analizar como respuesta a las preguntas de interés. Dificultad de verificar la fiabilidad y validez de los datos.
Cuestionarios	Proporcionan un enfoque estandarizado para obtener información sobre un amplio abanico de temas de un número grande o diverso de partes interesadas. Normalmente se emplean técnicas de muestreo para obtener información sobre sus actitudes, creencias, opiniones, percepciones, nivel de satisfacción, etc. en relación con las operaciones, insumos, productos y factores de contexto.	Son útiles para reunir datos descriptivos en múltiples frentes de manera rápida y con un costo relativamente bajo. Fáciles de analizar. Ofrece el anonimato a los encuestados.	Informar sobre uno mismo puede llevar a sesgos. Los datos pueden ofrecer una imagen general pero carecen de profundidad. Pueden no proporcionar información adecuada para el contexto. Están sujetos a errores de muestreo.
Entrevistas	Solicitar respuestas individuales a preguntas predeterminadas diseñadas para obtener información a fondo sobre las impresiones o experiencias de las personas, o para saber más sobre sus respuestas a cuestionarios o encuestas.	Facilitan una cobertura, variedad y profundidad mayor sobre un tema.	Pueden necesitar más tiempo. Pueden ser difíciles de analizar. Pueden ser costosas. Potencialmente, el entrevistador puede hacer que las respuestas sean sesgadas.
Observación in situ	Conlleva el empleo de una forma de observación detallada para obtener información precisa in situ sobre cómo funciona el programa (actividades en curso, procesos, debates, interacciones sociales y resultados observables tal y como se pueden ver directamente durante el desarrollo de una iniciativa)	Permite ver las operaciones de un programa en el momento en que tienen lugar. Se puede adaptar a los acontecimientos en el momento en que ocurren.	Puede ser difícil categorizar o interpretar los comportamientos observados. Puede resultar caro. Sujeto a posibles sesgos en la selección (de los sitios).

Método	Descripción	Ventajas	Retos
Entrevistas de grupo	Se entrevista a un pequeño grupo (de 6 a 8 personas) para estudiar en profundidad las opiniones de las partes interesadas, los puntos de vista similares o divergentes, o sus consideraciones sobre una iniciativa o política de desarrollo, así como para obtener información sobre sus comportamientos, su comprensión y percepción de una iniciativa, o para recopilar información sobre los cambios tangibles e intangibles resultantes de una intervención.	Medio rápido y fiable de obtener las impresiones comunes de las diversas partes interesadas. Manera eficiente de obtener información variada y con alto grado de profundidad en un corto plazo.	Puede ser difícil analizar las respuestas. Requiere un facilitador cualificado. Puede ser difícil de programar.
Informadores clave	Entrevistas cualitativas en profundidad, a menudo individuales, con una amplia variedad de partes interesadas que tienen un conocimiento de primera mano de las operaciones y el contexto de la iniciativa. Estos expertos comunitarios pueden proporcionar un conocimiento especial y una comprensión de los problemas y las soluciones recomendadas.	Puede proporcionar un entendimiento de los problemas y ofrecer recomendaciones para solucionarlos. Puede proporcionar diferentes perspectivas sobre un tema único o sobre varios temas.	Sujeto a sesgos en la muestra. Requiere tener alguna forma de verificar o corroborar la información.
Paneles de expertos	Una revisión por pares o por un grupo de referencia compuesto de expertos externos para proporcionar insumos en temas técnicos o de otro género cubiertos por la evaluación.	Añade credibilidad. Puede servir como una fuente más de información (experta) que ofrezca una mayor profundidad. Puede verificar o confirmar la información y los resultados en un área temática.	Costo de la consultoría y gastos conexos. Requiere asegurar la imparcialidad y la ausencia de conflictos de interés.
Casos de estudio	Implica un examen exhaustivo mediante la comparación cruzada de casos, para obtener información a fondo con el objetivo de comprender la dinámica operacional, las actividades, los productos, los efectos y las interacciones de un proyecto o programa de desarrollo.	Útil para estudiar en mayor detalle los factores que contribuyen a los productos y efectos.	Requiere un tiempo y recursos considerables, de los que generalmente no disponen las evaluaciones. Puede ser difícil de analizar.

Fuente: PNUD (2009).

11.2 Perfiles para evaluaciones de procesos

Personal	Requisitos Mínimos	
	Educación	Experiencia profesional específica
Director y personal de mayor rango		
Director	<p>Título profesional en economía, ingeniería o administración.</p> <p>Título de postgrado en Ingeniería, administración, gerencia, procesos.</p>	<p>Seis (6) años de experiencia específica profesional en temas relacionados con la formulación e implementación de reformas institucionales, organizacionales, estudios de eficiencia en cadenas de implementación o procesos de modernización en entidades públicas o privadas.</p>
Profesionales con las siguientes características:	<p>Título profesional en administración, ingeniería, economía.</p> <p>Título de postgrado en temas relacionados con gerencia, administración, procesos, ingenierías o áreas administrativas.</p>	<p>Tres (3) años de experiencia específica profesional en procesos de reingeniería institucional, modificaciones a estructuras administrativas, adecuación de plantas de personal ó gestión humana en cualquier organización pública o privada.</p>

Fuente: DSEPP, DNP.

Algunas precisiones:

- En los casos que se realice una evaluación de procesos, es necesario solicitar un experto en el tema (posiblemente ingeniero industrial)
- Se recomienda complementar los métodos cuantitativos con métodos cualitativos y, por lo tanto, contar con una persona experta en el diseño y análisis de este tipo de herramientas
- No siempre es necesario tener una educación de pregrado acorde con el perfil del experto. Puede ser suficiente con la maestría o el doctorado.
- Las ciencias sociales mencionadas incluyen ciencias relacionadas con la interacción social como lo son la Antropología, la Historia, la Economía, la Sociología, la Demografía o las ciencias sociales aplicadas como la Administración, el Derecho, la Pedagogía y el Urbanismo. Se puede, para mayor claridad, no poner "ciencia social" y definirla, sino incluir las profesiones de acuerdo con las necesidades de la evaluación.
- La ingeniería incluye la ingeniería ambiental, civil, industrial y de sistemas. Se puede, para mayor claridad, no poner "ingeniería" y definir a cuáles comprende, sino incluir las profesiones de acuerdo con las necesidades de la evaluación.

11.3 Perfiles para evaluaciones de productos

Cargo	Estudios	Experiencia
Director y personal de mayor rango		
Un (1) Director del Proyecto	Título universitario en Economía, Administración de Empresas, Ingeniería, Ciencias Sociales y Estudios de Maestría culminados en áreas relacionadas con el objeto del contrato.	Mínimo 6 años de experiencia en evaluación y gestión de programas, en el diseño o ejecución de políticas públicas en áreas relacionadas con el tema de la evaluación.
Un profesional especializado en temas de Planificación, desempeño, gestión, análisis costo-eficiencia	Título universitario en Economía, Administración de Empresas, Ingeniería, área de las ciencias sociales con postgrado en áreas afines	Mínimo 3 años de experiencia en desempeño, gestión e indicadores y/o herramientas de diseño o planificación de programas, análisis costo-eficiencia.
1 o 2 profesionales especializados en cada uno de los temas clave de la evaluación	Título Universitario en Economía, Administración de Empresas, Ingeniería, y estudios de postgrado en economía, administración pública, y/o otras áreas afines al presente proyecto	Mínimo 5 años de experiencia en trabajos de economía en el área de política pública sobre cada uno de los temas clave.
Personal de apoyo		
Profesionales	Título universitario	Nivel profesional, 2 años de experiencia en trabajo de campo y/o conocimiento en los sectores del programa a evaluar y/o en evaluación de programas (sistemas – manejo de software aplicables a evaluación social y económica).

Fuente: DSEPP, DNP

Algunas precisiones:

- En los casos que se realice una evaluación de procesos, es necesario solicitar un experto en el tema (posiblemente ingeniero industrial)
- Se recomienda complementar los métodos cuantitativos con métodos cualitativos y, por lo tanto, contar con una persona experta en el diseño y análisis de este tipo de herramientas
- No siempre es necesario tener una educación de pregrado acorde con el perfil del experto. Puede ser suficiente con la maestría o el doctorado.
- Las ciencias sociales mencionadas incluyen ciencias relacionadas con la interacción social como lo son la Antropología, la Historia, la Economía, la Sociología, la Demografía o las ciencias sociales aplicadas como la Administración, el Derecho, la Pedagogía y el Urbanismo. Se puede, para mayor claridad, no poner “ciencia social” y definirla, sino incluir las profesiones de acuerdo con las necesidades de la evaluación.
- La ingeniería incluye la ingeniería ambiental, civil, industrial y de sistemas. Se puede, para mayor claridad, no poner “ingeniería” y definir a cuáles comprende, sino incluir las profesiones de acuerdo con las necesidades de la evaluación

11.4 Perfiles para la E²⁺

En general, las E²⁺ por ser evaluaciones de corto plazo requieren de un proceso rápido de contratación por lo que están dirigidas a consultores individuales con estudios y experiencia relevante en la gestión y evaluación de programas y políticas que cumplan con los requisitos enumerados a continuación:

- Perfil con postgrado en administración pública, economía, ciencias sociales o políticas, derecho o áreas afines, y que acredite experiencia en las siguientes áreas:
 - Área 1: Experiencia mínima de tres (3) años en Evaluación y Seguimiento de programas o políticas, métodos cuantitativos y/o cualitativos, planeación estratégica
 - Área 2: Experiencia mínima de cuatro (4) años en diseño, gestión, planeación y/o evaluación de políticas en el área de la evaluación

Algunas precisiones:

- Se recomienda complementar los métodos cuantitativos con métodos cualitativos y, por lo tanto, contar con una persona experta en el diseño y análisis de este tipo de herramientas
- No siempre es necesario tener una educación de pregrado acorde con el perfil del experto. Puede ser suficiente con la maestría o el doctorado.
- Las ciencias sociales mencionadas incluyen ciencias relacionadas con la interacción social como lo son la Antropología, la Historia, la Economía, la Sociología, la Demografía, o las ciencias sociales aplicadas como la Administración, el Derecho, la Pedagogía y el Urbanismo. Se puede, para mayor claridad, no poner "ciencia social" y definirla, sino incluir las profesiones de acuerdo con las necesidades de la evaluación.
- La ingeniería incluye la ingeniería ambiental, civil, industrial y de sistemas. Se puede, para mayor claridad, no poner "ingeniería" y definir a cuáles comprende, sino incluir las profesiones de acuerdo con las necesidades de la evaluación.

11.5 Perfiles para evaluaciones de resultados

Cargo	Estudios	Experiencia
Director y personal de mayor rango		
Un Director del Proyecto	Título universitario en Economía, Administración de Empresas, Ingeniería, Ciencias Sociales y Estudios de Maestría culminados en áreas relacionadas con el objeto del contrato.	Mínimo 6 años de experiencia en evaluación y gestión de programas, en el diseño o ejecución de políticas públicas en áreas relacionadas con el tema de la evaluación.
Un profesional especializado en temas de Planificación, desempeño, gestión	Título universitario en Economía, Administración de Empresas, Ingeniería, área de las ciencias sociales con postgrado en áreas afines	Mínimo 3 años de experiencia en desempeño, gestión e indicadores y/o herramientas de diseño o planificación de programas.
Un profesional especializado en métodos cualitativos ⁴⁰	Título universitario en antropología, sociología, ciencia política, psicología o ciencias sociales y postgrado en áreas afines	Mínimo 3 años de experiencia en uso de técnicas cualitativas para el análisis de información en el área de evaluación y/o coordinación o ejecución de diseño o análisis cualitativo en grupos de poblaciones con características diferentes
Personal de apoyo		
Profesionales	Título universitario	Nivel profesional, 2 años de experiencia y conocimiento en los sectores del programa o política a evaluar y/o en evaluación de programas (sistemas – manejo de software aplicables a evaluación social y económica).

Fuente: DSEPP, DNP.

Algunas precisiones:

- Se recomienda complementar los métodos cuantitativos con cualitativos y, por lo tanto, contar con una persona experta en el diseño y análisis de este tipo de herramientas
- No siempre es necesario tener una educación de pregrado acorde con el perfil del experto. Puede ser suficiente con la maestría o el doctorado.
- El perfil del muestrista debe ser en muestreo y no en recolección de información.
- El perfil del coordinador de trabajo de campo en sentido contrario al anterior.
- Las ciencias sociales mencionadas incluyen ciencias relacionadas con la interacción social como lo son la Antropología, la Historia, la Economía, la Sociología, la Demografía, o las ciencias sociales aplicadas como la Administración, el Derecho, la Pedagogía y el Urbanismo. Se puede, para mayor claridad, no poner “ciencia social” y definirla, sino incluir las profesiones de acuerdo con las necesidades de la evaluación.
- La ingeniería incluye la ingeniería ambiental, civil, industrial y de sistemas. Se puede, para mayor claridad, no poner “ingeniería” y definir a cuáles comprende, sino incluir las profesiones de acuerdo con las necesidades de la evaluación.

11.6 Perfiles para evaluaciones de impacto

Cargo	Estudios	Experiencia
Director y personal de mayor rango		
Un (1) Director del Proyecto	Título universitario Ingeniería y Ciencias Sociales, y Estudios de Maestría culminados en áreas relacionadas con el objeto del contrato.	Mínimo 10 años de experiencia en evaluación y gestión de programas, en el diseño o ejecución de políticas públicas en áreas relacionadas con el tema de la evaluación y/o trabajos en métodos estadísticos y econométricos.
Uno (1) o dos (2) profesionales especializados en el área de estadística y econometría	Título universitario en Economía, Matemáticas o estadística y estudios de postgrado en estadística o econometría	Mínimo 3 años de experiencia en trabajos econométricos o estadísticos en el área de la evaluación.
1 profesional especializado en métodos cualitativos ⁴	Título universitario en antropología, sociología, ciencia política, psicología o ciencias sociales y postgrado en áreas afines	Mínimo 3 años de experiencia en uso de técnicas cualitativas para el análisis de información en el área de evaluación y/o coordinación o ejecución de diseño o análisis cualitativo en grupos de poblaciones con características diferentes
1 o 2 profesionales especializados en cada uno de los temas clave de la evaluación	Título Universitario en Economía, Administración de Empresas, Ingeniería, y estudios de postgrado en economía, administración pública, y/o otras áreas afines al presente proyecto	Mínimo 5 años de experiencia en trabajos de economía en el área de política pública sobre cada uno de los temas clave.
Personal de apoyo		
Profesionales	Título universitario	Nivel profesional, 2 años de experiencia en trabajo de campo y/o conocimiento en los sectores del programa o política a evaluar y/o en evaluación de programas (sistemas – manejo de software aplicables a evaluación social y económica).
Digitadores, encuestadores, personal de campo	Educación secundaria	

Fuente: DSEPP, DNP.

Algunas precisiones:

- En caso de que la metodología de evaluación sea compleja es bueno requerir un Doctorado, lo cual, bajo criterio del interventor se puede suplir con años de experiencia.
- En los casos que se realice una evaluación de impacto, es esencial la participación de una persona experta en la utilización de métodos cuantitativos, y/o econometría, y/o estadístico
- Para las evaluaciones de impacto se recomienda complementar los métodos cuantitativos con métodos cualitativos y, por lo tanto, contar con una persona experta en el diseño y análisis de este tipo de herramientas
- No siempre es necesario tener una educación de pregrado acorde con el perfil del experto. Puede ser suficiente con la maestría o el doctorado.
- El perfil del muestrista debe ser en muestreo y no en recolección de información.
- El perfil del coordinador de trabajo de campo en sentido contrario al anterior.
- Las ciencias sociales mencionadas incluyen ciencias relacionadas con la interacción social como lo son la Antropología, la Historia, la Economía, la Sociología, la Demografía, o las ciencias sociales aplicadas como la Administración, el Derecho, la Pedagogía y el Urbanismo.
- La ingeniería incluye la ingeniería ambiental, civil, industrial y de sistemas.

11.7 Perfiles para Líneas de Base

Cargo	Estudios	Experiencia
Personal Directivo		
Un (1) Director del Proyecto	Título Universitario en Economía, Administración de Empresas, Ingeniería, Ciencias Sociales y Estudios de postgrado culminados en áreas relacionadas con el objeto del contrato.	8 años de experiencia en evaluación y gestión de programas, en el diseño o ejecución de políticas públicas en áreas sociales.
Un (1) profesional especializado en el área de estadística y econometría	Título Universitario en Economía, Matemáticas o estadística y estudios de postgrado en estadística o econometría	3 años de experiencia en trabajos econométricos o estadísticos en el área social, financiera, microeconómica o laboral.
Un (1) profesional especializado en el diseño de política pública social	Título Universitario en Economía, Administración de Empresas, Ingeniería, Matemáticas o estadística y estudios de postgrado en economía, administración pública, y/o otras áreas afines al presente proyecto	5 años de experiencia en trabajos de economía en el área de política pública social.
Un profesional especialista en trabajo social o comunitario	Título Universitario en ciencias sociales	3 años de experiencia en el desarrollo de evaluaciones cualitativas, manejo de trabajos comunitarios, dirección de grupos focales
Personal de apoyo		
Profesionales	Título Universitario	Nivel profesional, 2 años de experiencia en trabajo de campo y/o conocimiento en los sectores de gestión y/o evaluación de programas sociales

Fuente: DSEPP, DNP.

Algunas precisiones:

- En caso de que la metodología de evaluación sea compleja es bueno requerir un Doctorado, lo cual, bajo criterio del interventor se puede suplir con años de experiencia.
- En los casos que se realice una evaluación de impacto, es esencial la participación de una persona experta en la utilización de métodos cuantitativos, y/o econometría, y/o estadístico.
- Para las evaluaciones de impacto se recomienda complementar los métodos cuantitativos con métodos cualitativos y, por lo tanto, contar con una persona experta en el diseño y análisis de este tipo de herramientas.
- No siempre es necesario tener una educación de pregrado acorde con el perfil del experto. Puede ser suficiente con la maestría o el doctorado.
- El perfil del muestrista debe ser en muestreo y no en recolección de información.
- El perfil del coordinador de trabajo de campo en sentido contrario al anterior.
- Las ciencias sociales mencionadas incluyen ciencias relacionadas con la interacción social como lo son la Antropología, la Historia, la Economía, la Sociología, la Demografía, la Ciencia Política o las ciencias sociales aplicadas como la Administración, el Derecho, la Pedagogía y el Urbanismo. Se puede, para mayor claridad, no poner "ciencia social" y definirla, sino incluir las profesiones de acuerdo con las necesidades de la evaluación.
- La ingeniería incluye la ingeniería ambiental, civil, industrial y de sistemas. Se puede, para mayor claridad, no poner "ingeniería" y definir a cuáles comprende, sino incluir las profesiones de acuerdo con las necesidades de la evaluación.

11.8 Perfiles para evaluación institucional

Cargo	Estudios	Experiencia
Director y personal de mayor rango		
Un Director del Proyecto	Título universitario en Economía, Administración de Empresas, Ingeniería, Ciencias Sociales y con nivel mínimo de Estudios de Maestría culminados en áreas relacionadas con el objeto del contrato.	Mínimo 6 años de experiencia en evaluación y gestión de programas, en el diseño o ejecución de políticas públicas en áreas relacionadas con el tema de la evaluación.
Experto en instituciones	Título universitario en economía, ciencia política, derecho, y postgrado con nivel mínimo de especialización en áreas afines con el proyecto.	Mínimo cinco (5) años de experiencia en temas relacionados con la estructura y funcionamiento, manejo de procesos, tiempos y movimientos del Estado colombiano, y/o derecho administrativo.
Un profesional especializado en temas relacionados con la evaluación	Título universitario en Economía, Administración de Empresas, Ingeniería, áreas de las ciencias sociales y con postgrado en áreas afines	Mínimo 3 años de experiencia en temas relacionados con la evaluación.
Personal de apoyo		
Profesionales	Título universitario	2 años de experiencia y conocimiento en los sectores del programa o política a evaluar y/o en evaluación de programas, levantamiento de información cuantitativa o cualitativa (sistemas – manejo de software aplicable a evaluación social y económica).

Fuente: DSEPP, DNP.

Algunas precisiones:

- Se recomienda complementar los métodos cuantitativos con métodos cualitativos y, por lo tanto, contar con una persona experta en el diseño y análisis de este tipo de herramientas.
- No siempre es necesario tener una educación de pregrado acorde con el perfil del experto. Puede ser suficiente con la maestría o el doctorado.
- Las ciencias sociales mencionadas incluyen ciencias relacionadas con la interacción social como lo son la Antropología, la Historia, la Economía, la Sociología, la Demografía, o las ciencias sociales aplicadas como la Administración, el Derecho, la Pedagogía y el Urbanismo. Se puede, para mayor claridad, no poner “ciencia social” y definirla, sino incluir las profesiones de acuerdo con las necesidades de la evaluación.
- La ingeniería incluye la ingeniería ambiental, civil, industrial y de sistemas. Se puede, para mayor claridad, no poner “ingeniería” y definir a cuáles comprende, sino incluir las profesiones de acuerdo con las necesidades de la evaluación.

Agradecemos a todos aquellos que colaboraron en la realización de esta cartilla y que por uno u otro motivo hoy no hacen parte de la Dirección.

