

GUÍA VISUAL DEL PROCESO DE **EVALUACIÓN** DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Carol H. Weiss sostiene que la evaluación es una tarea racional pero que se lleva a cabo en un contexto político en el que, además, hay que tener en cuenta tres consideraciones:

- las políticas y programas que se evalúan son resultado de decisiones políticas,
- la evaluación al llevarse a cabo para alimentar el proceso de toma de decisiones entra, inevitablemente, en la arena política,
- la evaluación en sí misma adopta una postura política ya que, por su misma naturaleza, expone implícitamente cuestiones tales como la naturaleza problemática o necesidad de algunos programas, la legitimidad de las estrategias y objetivos, etc. (Weiss, 1987)

Por tanto, la *utilidad* es el sentido último o *leit-motiv* de la evaluación de programas. La evaluación se hace con la intención de ser utilizada. “En su forma más simple, la evaluación se lleva a cabo por parte de un cliente que tiene decisiones que tomar y que busca en una evaluación una información en la que basar sus decisiones. Incluso cuando el uso es menos directo e inmediato, la utilidad de algún tipo es la fundamentación de la evaluación” (Weiss, 1998).

SÍNTESIS

ÍNDICE

- 1. DEFINICIÓN DE EVALUACIÓN**
- 2. DIFERENCIAS ENTRE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**
- 3. TIPOS DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS**
- 4. EL OBJETO DE LA EVALUACIÓN. OBJETIVOS Y DELIMITACIÓN DE LA EVALUACIÓN**
- 5. LA LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN**
- 6. DISEÑO DE LA EVALUACIÓN**
- 7. SELECCIÓN DE HERRAMIENTAS PARA LA RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS**
- 8. EL TRABAJO DE CAMPO**
- 9. EL INFORME DE EVALUACIÓN**
- 10. EFECTOS QUE PRODUCE LA EVALUACIÓN**
- 11. DIFUSIÓN Y USO DE LAS EVALUACIONES**

¿QUÉ ES EVALUAR?

"Proceso sistemático, participativo y planificado de recogida de información con el objetivo de analizar, interpretar y valorar de manera crítica y objetiva, una intervención política o estrategia, incluyendo su diseño, puesta en práctica, estructura de gestión y sus resultados e impactos, que sirva para generar aprendizaje y mejorar los servicios públicos, y que posibilite la rendición de cuentas a la ciudadanía"

¿QUÉ DIFERENCIA EL SEGUIMIENTO DE LA EVALUACIÓN?

Seguimiento: es una función continua que utiliza la recolección sistemática de datos sobre indicadores especificados con el fin de proporcionar una medición del desarrollo del programa, indicadores sobre el logro de objetivos, así como de la utilización de fondos. El Seguimiento orientado a la Evaluación es una herramienta informativa, descriptiva, que aporta datos de carácter físico y financiero, cuantitativo y cualitativo, sobre ejecución de acciones, medidas, etc.

Evaluación: es un examen sistemático y progresivo de un proyecto, comprendiendo su diseño, ejecución y resultados. Lo que se busca es determinar la relevancia y satisfacción de los objetivos, la eficiencia del desarrollo, su efectividad, impacto y sostenibilidad. Debe proporcionar información creíble y útil, favoreciendo el aprendizaje. La Evaluación es una herramienta conclusiva, que emite conclusiones sobre la validez, bondad y utilidad de aquella política o programa que busca paliar una necesidad o problema.

- ¿Puede haber SEGUIMIENTO SIN EVALUACIÓN?: Sí, si lo que se persiguiera fuera información descriptiva de un programa, no una opinión valorativa de éste.
- ¿Puede haber EVALUACIÓN SIN SEGUIMIENTO?: NO. No es posible evaluar una política o programa sin disponer previamente de datos del seguimiento (o monitoreo).

TIPOS DE EVALUACIÓN

CLASIFICACIÓN	TIPOS	COMENTARIOS
Según quién evalúa	INTERNA	Realizada por personas que pertenecen al órgano o unidad gestora del programa objeto de evaluación.
	EXTERNA	Realizada por evaluadores externos, ajenos al programa.
	MIXTA	Realizada conjuntamente por personal del programa y por evaluadores externos.
Según el propósito	FORMATIVA	Se desarrolla de manera paralela al programa con objeto de identificar debilidades e introducir medidas correctoras para mejorarlo.
	SUMATIVA	La evaluación se realiza al concluir el programa con el fin de emitir un juicio global sobre el mismo.
	EVALUABILIDAD	Sirve para determinar en qué medida una intervención pública es o no evaluable, en función de sus objetivos, los recursos y las actividades.
	EVALUACIÓN DEL DISEÑO	Evalúa la congruencia de los objetivos del programa, en relación con los problemas que se plantean y la coherencia de la lógica de intervención.

Según qué se evalúa	IMPLANTACIÓN	Permite conocer la forma en que se está ejecutando el programa, los problemas, debilidades y retenciones encontrados en esa etapa, así como la gestión desarrollada .
	RESULTADOS	Su objetivo es identificar y evaluar los efectos más inmediatos generados por el programa en la población objetivo.
	IMPACTOS	La evaluación de impacto se centra a averiguar si la intervención efectivamente mitiga el problema objeto de análisis, a más largo plazo.
	META-EVALUACIÓN	Se trata de realizar una evaluación de una o más evaluaciones, con el fin de determinar si se cumplen los requisitos generales exigibles a cualquier evaluación de una política pública.
Según el momento de la evaluación	EVALUACIÓN EX-ANTE	Se realiza en la fase de diseño de la intervención, antes de su puesta en marcha.
	EVALUACIÓN INTERMEDIA	Se realiza a mitad de la vida del programa y analiza el grado de consecución de los objetivos, los resultados obtenidos y propone recomendaciones útiles para reorientar la intervención.
	EVALUACIÓN FINAL	Permite valorar el conjunto de la actuación, comparando, los objetivos previstos con los realmente alcanzados.
	EVALUACIÓN EX-POST	Permite constatar si los impactos observados al finalizar la implantación se han mantenido a lo largo del tiempo y si existen impactos que no eran visibles cuando acabó la actuación.

METODOLOGÍA



EL OBJETO DE LA EVALUACIÓN. OBJETIVOS Y DELIMITACIÓN DE LA EVALUACIÓN

El objeto de la evaluación es la intervención pública y puede realizarse tanto de políticas como de programas de ámbito nacional, autonómico o local o de diferentes aspectos de estos, que permitan conocer y comprender la naturaleza del programa o política, su propósito, alcance y objetivos, así como el impacto conseguido.

Debe delimitarse la evaluación a realizar y para ello se tendrá en cuenta: el alcance, objetivos, justificación y utilidad, actores relevantes, del enfoque a aplicar, la metodología y herramientas que prevé utilizar.



LA LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN

Se basa en un análisis en profundidad de la intervención objeto de evaluación, de su contexto, reconocer el problema: “Conocer lo mejor posible el problema que da origen a la intervención, sus causas y efectos, las alternativas seleccionadas para solucionarlo y los instrumentos en que estas se plasman (leyes, planes, programas, etc.), y, finalmente, el diseño de la propia intervención: la coherencia entre el problema, la solución planteada y las medidas propuestas para conseguirla.”

La reconstrucción de la lógica de la intervención se estructura en 4 etapas: El contexto de la intervención. La identificación y definición del problema, sus causas y sus efectos. Los instrumentos de intervención pública para resolver el problema. Despliegue de la intervención.



DISEÑO DE LA EVALUACIÓN

El primer paso consiste en concretar las NECESIDADES INFORMATIVAS. Se trata de descubrir las más importantes, pertinentes o que puedan ser de mayor interés para la mayoría. Sin olvidar que un criterio de selección crucial para decidir las necesidades de información que abordará la evaluación, es estar seguros de que la información que aportará la evaluación va a ser utilizada y por quién.

Éstas se deberán convertir en PREGUNTAS DE EVALUACION que sean fáciles de responder y estar vinculadas a un criterio de evaluación. En todo caso la pregunta siempre debe valorar algo (no indagar). En cuanto a su número, no deberían ser excesivas.

Dependiendo si estamos en una evaluación ex ante o ex post, serán más pertinentes unos criterios u otros. En general, podemos contemplar algunos criterios habituales:

CRITERIOS EX ANTE	CRITERIO EX POST
Pertinencia	Eficacia
Coherencia interna	Eficiencia
Coherencia externa	Impacto
Viabilidad	Replicabilidad
Cobertura prevista	Cobertura real
Participación...	Sostenibilidad...

Para cada pregunta habrá que elaborar, al menos, un indicador. Un indicador es un señalador, una medida, un número, un hecho, una opinión que mide los cambios desde la situación inicial que se quiere alcanzar hasta la situación deseada o conseguida.

Dependiendo de en qué nivel de planificación estemos (Plan Estratégico, Programa o Proyecto) y qué tipo de evaluación vayamos a abordar, podemos hablar de:

- **Indicadores de contexto** (vinculados a los objetivos estratégicos): Proporcionan información sobre elementos socioeconómicos u otros aspectos relevantes de la situación de partida del plan.
- **Indicadores de resultado**: Sirven para medir los efectos directos e inmediatos producidos por la implantación del plan o programa y sus proyectos.
- **Indicadores de realización**: Miden el progreso en la ejecución de las medidas y actuaciones previstas en el plan o programa.

Con toda esa información cerrada, consensuada con los promotores y basada en los intereses de las personas y grupos implicados, teniendo en cuenta el tiempo con el que se contará hasta entregar el informe, así como los recursos y la situación en la que se esté, estaremos en condiciones de DISEÑAR LA RECOGIDA DE INFORMACIÓN.

Este es un momento crucial de todo el proceso, pues es aquí donde el equipo evaluador toma decisiones esenciales sobre quienes tienen la información que se quiere recoger (FUENTES), de que forma se recogerá la información (TÉCNICA), así como quienes y en qué momento se realizará el trabajo de campo.



SELECCIÓN DE HERRAMIENTAS PARA LA RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

La evaluación comparte con el resto de la investigación social el uso de técnicas y métodos, sean de tipo cualitativo o cuantitativo. En cierto modo cabe afirmar que las diferentes técnicas representan un repositorio de herramientas, al que el evaluador acudirá para seleccionar aquellas que sean más relevantes atendiendo al enfoque y naturaleza del objeto, y más adecuadas a la vista de la disponibilidad y estructura de la información que se pueda recabar.

Pretendemos ofrecer a través de la Guía una breve referencia a algunas de las herramientas disponibles que permitan tratar de forma rigurosa, eficiente y masiva todo el aporte de datos que surge de análisis de encuestas (formularios presenciales, telefónicos, online...) y bases de datos. En otro bloque se tratan herramientas para analizar las entrevistas, los grupos de discusión, las observaciones participantes, el análisis de discursos, los estudios de caso y el tratamiento de transcripciones.



EL TRABAJO DE CAMPO

Es el momento en el que los evaluadores contactan con los informantes clave y recogen su percepción y valoraciones sobre la intervención de forma directa. Esta información complementa al **análisis documental**, y servirá de base para el enjuiciamiento y valoración de la intervención.

Los métodos más generalizados para recopilar toda esta información se pueden resumir en función de las técnicas que se hayan definido en el diseño de la evaluación, en general se pueden dividir en técnicas cualitativas y cuantitativas.

Mientras que la investigación cualitativa se basa en el lenguaje y tiene como objetivo la comprensión profunda de sus objetos de estudio, como sería el caso, entre otras, de las historias de vida, entrevistas, grupos de discusión o la observación participante. Las técnicas cuantitativas se centran en el análisis matemático de fenómenos observables, se pueden resumir en procedimientos como la encuesta, los diseños experimentales y quasi-experimentales, los modelos no experimentales como el pre-test – posttest, solo posttest, la estandarización, el control de múltiples variables o el análisis de redes sociales.



EL INFORME DE EVALUACIÓN

El informe de evaluación debe ser útil, ser de calidad, reflejar todo el proceso evaluador, tener las conclusiones con los juicios de valor correspondientes y ser presentado de forma que todos los potenciales usuarios puedan entenderlo, posibilitando una lectura selectiva de contenidos.

Contendrá una introducción explicando el objeto de la evaluación, la descripción de la intervención, el diseño y la metodología de evaluación, el análisis, síntesis y la interpretación de la información recogida, las conclusiones y las recomendaciones formuladas.

Las recomendaciones deben ser útiles, viables, que aporten valor, y que abran perspectivas de futuro. Pondrán de manifiesto en la intervención o política pública que hemos evaluado en qué debemos persistir, porque obtenemos resultados satisfactorios y qué enfoques debemos cambiar.

Para facilitar su lectura y comprensión se plantea acompañar al informe de evaluación propiamente dicho un resumen ejecutivo con los elementos fundamentales y las recomendaciones planteadas.

EFFECTOS QUE PRODUCE LA EVALUACIÓN

La evaluación de políticas públicas tiene repercusiones generales sobre nuestro sistema político y sobre el conjunto de la sociedad.

El derecho a saber, a conocer, a pedir y recibir explicaciones sobre la toma de decisiones y a proponer o requerir actuaciones también son derechos que la ciudadanía practica en múltiples ocasiones y especialmente en situaciones de cambio como las que estamos transitando. Los ejercicios de evaluación, para asegurar e incrementar su efectividad, han de ser construidos de forma más compartida y dialogada y dar importancia a la percepción social de sus conclusiones y a los aspectos de comunicación y rendición de cuentas.

Por tanto, la evaluación produce efectos para:

- la buena administración. Mejora en el proceso de toma de decisiones y en la gestión
- el buen gobierno. Transparencia y rendición de cuentas
- la buena gobernanza. Diálogo, participación y construcción de lo común
- la evolución y la sostenibilidad. Consolidación de alianzas y detección de oportunidades



DIFUSIÓN Y USO DE LAS EVALUACIONES

La comunicación y difusión del informe de evaluación es determinante para su utilidad, tanto como herramienta para la toma de decisiones por parte de los decisores/gestores de la intervención evaluada, como para la generación de debate social respecto al problema/necesidad que subyace y que la intervención intenta resolver. En este sentido, la difusión de las evaluaciones constituye un elemento esencial para cumplir su cometido de ser herramienta de transparencia, de rendición de cuentas y de generación de debate sobre el uso de los recursos públicos.

Para que las evaluaciones puedan cumplir plenamente su cometido con la rendición de cuentas, tienen que ser transparentes para todas las partes interesadas, incluyendo la ciudadanía.

Utilizando estrategias adecuadas de comunicación interna y externa, se deben presentar los resultados de la evaluación mediante procedimientos orientados a promover su uso por parte de los decisores públicos, el aprendizaje organizativo y el desarrollo de una cultura de evaluación.

GUÍA VISUAL
DEL PROCESO DE
EVALUACIÓN
DE POLÍTICAS PÚBLICAS



RECOPIACIÓN APORTACIONES DE LOS DIFERENTES MIEMBROS DEL COMITÉ DE
EVALUACIÓN DE LA RED INTERADMINISTRATIVA DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

CONTENIDO ÍNTEGRO

ÍNDICE

1. DEFINICIÓN DE EVALUACIÓN	2
2. DIFERENCIAS ENTRE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	4
3. TIPOS DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS	7
4. EL OBJETO DE LA EVALUACIÓN. OBJETIVOS Y DELIMITACIÓN DE LA EVALUACIÓN	11
5. LA LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN	14
6. DISEÑO DE LA EVALUACIÓN	21
7. SELECCIÓN DE HERRAMIENTAS PARA LA RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	26
8. EL TRABAJO DE CAMPO	29
9. EL INFORME DE EVALUACIÓN	32
10. EFECTOS QUE PRODUCE LA EVALUACIÓN	35
11. DIFUSIÓN Y USO DE LAS EVALUACIONES	39
12. AGRADECIMIENTOS Y BIBLIOGRAFIA	40

1. ¿QUÉ ES EVALUAR?

José Antonio Latorre Galicia
Jefe de Formación y Calidad,
Gobierno Provincial Alicante

La evaluación tiene significados diferentes, en función del campo profesional o institucional de que se trate. Los propios evaluadores, en muchas ocasiones no se ponen de acuerdo respecto a la definición de este concepto.

En la lengua española, además, el vocablo evaluar es muy amplio y tiene acepciones distintas. A diferencia del mundo anglosajón, en español, y según las definiciones de la RAE, se utiliza evaluar tanto para “apreciar, calcular el valor de algo”, como para “estimar los conocimientos, aptitudes y rendimiento de los alumnos”, es decir, que hacemos un uso indistinto con independencia de que se trate de la evaluación de proyectos y programas, o de personas.

Por otra parte, cuando hablamos de evaluación tenemos tendencia a fijarnos sobre todo en las herramientas a usar, metodologías de intervención, perfil del evaluador, etc., es decir, en los aspectos que podríamos decir académicos. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, evaluación de políticas públicas, hemos de trascender esta visión y concebirla como una actividad de tipo institucional que se integre en la gestión cotidiana de nuestras administraciones públicas.

Desde esta perspectiva, podemos hacer una primera aproximación al concepto y definir la Evaluación como *“Proceso institucional cuya finalidad es emitir un juicio de valor sobre las intervenciones públicas”*.

Hay varios términos sobre los que vale la pena detenerse, para clarificar nuestro ámbito de actuación frente a otras visiones de la evaluación:

- La evaluación la entendemos como **proceso institucional**. Debe abarcar, por tanto, desde la concepción del programa o de la política, hasta su realización y resultados. Se trata de determinar la pertinencia de los objetivos y su grado de realización, la eficiencia, la eficacia, el impacto y la viabilidad, es decir, que debemos aplicarla en todas las fases del ciclo de una intervención pública.
- Emitimos un **juicio de valor**. Una evaluación que se precie, no puede obviar el juicio de valor y las recomendaciones. Ahora bien, un juicio de valor no es una opinión, sino más bien una conclusión a la que se llega tras la recogida y análisis de información, datos y evidencias mediante la aplicación sistemática del método científico
- Cuando hablamos de **intervenciones públicas**, debemos recordar que esta se desarrolla en dos contextos: uno de carácter político, económico y social y el otro de

tipo organizativo- administrativo. No debemos perder la perspectiva, pues, de la doble utilidad, gerencial y política, de la evaluación para la mejora de las políticas públicas

Tras estas consideraciones podríamos avanzar en la definición de evaluación, tomando prestada la utilizada en el IV Plan director de la cooperación española 2013-2016:

“Proceso sistemático y planificado de recogida de información con el objetivo de analizar, interpretar y valorar de manera crítica y objetiva, una intervención política o estrategia, incluyendo su diseño, puesta en práctica, estructura de gestión y sus resultados”

Otras cuestiones que hemos de tener en cuenta, a la hora de acotar el concepto de evaluación son las siguientes:

- Los **valores** imprescindibles en la evaluación de políticas públicas, deben ser: rigor, imparcialidad, transparencia y enfoque al interés general.
- Debemos tener presente que en los procesos evaluativos participa un **amplio número de actores**, cuyos valores, cultura e intereses van a ser distintos
- No debemos confundir la evaluación de políticas públicas con otras técnicas de gestión que abordan solamente la gestión administrativa, tales como las auditorías, informes de control, etc. La evaluación de políticas públicas **se centra más en aspectos político sociales** e implica (como decimos anteriormente) la **participación plural** de diversos agentes. Los informes finales han de ser públicos y ser un claro ejemplo de transparencia democrática.
- La evaluación debe **generar aprendizaje**, de tal manera que los conocimientos obtenidos sean útiles para la toma de decisiones futuras
- La finalidad última de la evaluación ha de ser **mejorar los servicios públicos** y posibilitar la **rendición de cuentas** a la ciudadanía

Como síntesis de todo lo expuesto, proponemos la definición de evaluación de políticas públicas que propone la AEVAL:

Proceso sistemático, participativo y planificado de recogida de información con el objetivo de analizar, interpretar y valorar de manera crítica y objetiva, una intervención política o estrategia, incluyendo su diseño, puesta en práctica, estructura de gestión y sus resultados e impacto, que sirva para generar aprendizaje y mejorar los servicios públicos, y que posibilite la rendición de cuentas a la ciudadanía

2. ¿QUÉ DIFERENCIA SEGUIMIENTO DE EVALUACIÓN?

Rosa Arrechea Bartolomé
Inspectora de Servicios,
Gobierno de Aragón

ANTECEDENTES DEL “SEGUIMIENTO” Y “EVALUACIÓN”:

Bajo el paraguas del concepto “evaluación” se recogen un sinnúmero de prácticas caracterizadas por una parte, por la intencionalidad de mejora de la calidad de las políticas públicas y la rendición de cuentas y por otra, por la heterogeneidad de los modelos que se aplican en los diferentes países.

Mientras que en el ámbito latinoamericano, las experiencias están más vinculadas en la línea de **seguimiento** que de evaluación, en Europa, y de la mano de la Unión Europea, se ha insistido en la relevancia de la evaluación de sus políticas por parte de los estados miembros.

En España, tras su entrada en la Unión Europea, se impulsa la evaluación. Su objetivo primero fue promover la utilización de la información obtenida a través de ésta, en todos los niveles de decisión, desde la estratégica a la operativa. La llegada de partidas presupuestarias adicionales (Fondos Estructurales y Fondos de Cohesión), fomentó el desarrollo normativo en materia de evaluación.

Tras la reforma en 1998 de los Fondos Estructurales (FEDER, FSE), se obligó a los estados miembros a justificar sistemáticamente los programas de ayudas, reforzando la necesidad del **seguimiento** con el objeto, no sólo de corregir necesidades y diseño de programas, sino también de contar con datos que permitieran conocer criterios tales como la pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto, complementariedad y sostenibilidad de las intervenciones públicas.

CONCEPTOS:

Seguimiento: es una función continua que utiliza la recolección sistemática de datos sobre indicadores especificados con el fin de proporcionar una medición del desarrollo del programa, indicadores sobre el logro de objetivos, así como de la utilización de fondos. El Seguimiento orientado a la Evaluación es una herramienta informativa, descriptiva, que aporta datos de carácter físico y financiero, cuantitativo y cualitativo, sobre ejecución de acciones, medidas, etc.

Evaluación: es el control sistemático y progresivo de un proyecto, comprendiendo su diseño, ejecución y resultados. Lo que se busca es determinar la relevancia y satisfacción de los objetivos, la eficiencia del desarrollo, su efectividad, impacto y sostenibilidad. Debe proporcionar información creíble y útil, favoreciendo el aprendizaje. La Evaluación es una

herramienta conclusiva, que emite conclusiones sobre la validez, bondad y utilidad de aquella política o programa que busca paliar una necesidad o problema.

- **¿Puede haber SEGUIMIENTO SIN EVALUACIÓN?:** Sí, si lo que se persiguiera fuera información descriptiva de un programa, no una opinión valorativa de éste.
- **¿Puede haber EVALUACIÓN SIN SEGUIMIENTO?:** NO. No es posible evaluar una política o programa sin disponer previamente de datos del seguimiento (o monitoreo).

SEGUIMIENTO y EVALUACIÓN son diferentes, pero tan estrechamente unidos que va uno de la mano del otro. Son herramientas complementarias.

Si lo que se quiere es **evaluar** políticas y programas públicos, es imprescindible que la cantidad y calidad de los datos sobre la ejecución de la intervención estén disponibles y al alcance de los evaluadores.

Es por ello que el seguimiento o monitoreo permite la verificación de la implementación del programa, recogiendo de manera sistemática toda aquella información que va a permitir finalmente la evaluación de su impacto, eficacia o eficiencia.

Un sistema de SyE (Seguimiento y Evaluación) constituye una poderosa herramienta de gestión pública y ayuda en el proceso de toma de decisiones, demostrando el impacto de la política o programa. Una vez creado el sistema, el reto consiste en sustentarlo. No obstante las tareas del seguimiento no deben concebirse como un objetivo en sí mismo, sino como un instrumento para saber qué se está haciendo y de qué manera, es decir, una herramienta al servicio de la evaluación.

Características del Seguimiento:

- El seguimiento valora el progreso de una política o programa con el fin de obtener datos sobre su implementación basándose en un sistema de indicadores.
- El seguimiento es un sistema sostenido en el tiempo, no de carácter puntual como la evaluación.
- Suele desarrollarse por el propio equipo gestor.
- Tiene un carácter más informativo y menos holístico que la evaluación.
- No emite juicios de valor.
- Permite introducir modificaciones necesarias para corregir desvíos y mejorar la intervención.
- El Seguimiento debe estar integrado coherentemente con la estructura organizativa de los órganos gestores y ejecutores de la política, plan, proyecto o programa.
- Debe ser fiable, ágil, oportuno y eficaz.
- Contar con recursos necesarios: humanos, materiales y financieros.

Dificultades:

- Dificultades ocasionadas por la falta de datos o el empleo de una escala no apropiada.
- Retrasos en la publicación de estadísticas y fuentes documentales.
- Datos insuficientemente desagregados: por edad, sexo...
- Dispersión: estar ubicada en uno o en varios centros gestores.

- Información no estructurada.
- Falta de periodicidad en la captura de datos.

Ámbitos del sistema de seguimiento:

- **Población objetivo:** grado de cobertura, características sociodemográficas, adecuación del programa al colectivo...
- **La gestión de la política pública:** Racionalización, (determinación del problema de base al que a través de la intervención pública se pretende hacer frente), la organización interna...
- **Normativa legal:** grado de cumplimiento, sinergias, coherencia externa con otras intervenciones.
- **Contexto socioeconómico:** características del ámbito en la que se desarrolla la intervención.
- **Ejecución del programa:** resultados directos y costes.
 - Ejecución de acciones y medidas previstas.
 - Grado de alcance de objetivos.
 - Seguimiento financiero.
- **Desvíos/atrasos** en realizaciones físicas (ejecuciones) y financieras.

3. TIPOS DE EVALUACIÓN

Alicia Gavara Estañol
Inspectora de Servicios,
Generalitat Valenciana

En la literatura sobre evaluación de políticas públicas existen diferentes clasificaciones o tipologías. Como señala el profesor Alvira, esta diversidad en parte es meramente terminológica, ya que en ocasiones sólo añaden pequeños matices a otros ya existentes. Lo más importante es tener claro que el tipo de evaluación que se realice estará relacionado con los objetivos de la misma y, por tanto, con las preguntas clave a las que se quiere dar respuesta. Es importante tener en cuenta que los tipos de evaluación no son independientes entre sí.

A continuación, se incluyen las que se utilizan de manera más habitual.

1.- Según quién evalúa

INTERNA

Es la realizada por personas que pertenecen al órgano o unidad gestora del programa objeto de evaluación. Tiene la ventaja de poder realizarla con mayor rapidez, al tener un mayor conocimiento de la materia y evitar el tiempo que se necesita para la contratación de un servicio de evaluación externa.

EXTERNA

La evaluación es realizada por un equipo de evaluadores externos, ajenos al programa. Esta evaluación tiene la ventaja de que este personal puede actuar con mayor grado de independencia de las autoridades responsables y, además, estará menos influido por la gestión. Suelen tener un conocimiento más especializado para realizar la evaluación.

MIXTA

Realizada conjuntamente por personal del programa y por evaluadores externos

2.- Según el propósito

FORMATIVA (o del Proceso)

La evaluación se desarrolla de manera paralela al programa con objeto de identificar debilidades e introducir medidas correctoras para mejorarlo, a través de un proceso de autoaprendizaje (de ahí su denominación).

SUMATIVA (de los Resultados)

La evaluación se realiza al concluir el programa con el fin de emitir un juicio global sobre el mismo, entre otros, para determinar la adecuación y continuación o la suspensión de un programa o política.

3.- Según qué se evalúa

EVALUABILIDAD

Sirve para determinar en qué medida una intervención pública es o no evaluable (será tanto más evaluable cuanto más claramente estén definidos los objetivos, más mensurables sean, más nítidamente esté establecida la lógica de la intervención y más identificables sean los recursos y las actividades)

EVALUACIÓN DEL DISEÑO

Pretende evaluar la congruencia de los objetivos del programa en relación con los problemas que se plantean y la coherencia de la lógica de intervención, midiendo la adecuación entre los objetivos planteados y los problemas detectados en el estudio de necesidades. En la planificación de un programa nuevo permite determinar cuál es el mejor diseño posible entre varias alternativas.

IMPLANTACIÓN

Permite conocer la forma en que se está ejecutando el programa, los problemas, debilidades y retenciones encontrados en esa etapa, así como la gestión desarrollada. Este enfoque es muy adecuado en programas recientes, puesto que permite detectar problemas en las primeras etapas de la puesta en marcha y sugerir medidas correctivas, así como tener en cuenta los factores imprevistos que puedan surgir.

RESULTADOS

Su objetivo es identificar y evaluar los efectos más inmediatos generados por el programa en la población objetivo. Este tipo de evaluación suele hacer hincapié en el coste del programa/política, en relación a los resultados obtenidos.

IMPACTOS

La evaluación de impacto se centra en averiguar si la intervención efectivamente mitiga el problema objeto de análisis. El interés de la evaluación de impacto no es sólo medir cambios en la magnitud del problema, sino atribuir la causalidad de estos cambios al programa o a la política que se evalúa e identificar las razones de aquello que se ha conseguido y de aquello que pueda haber fallado. Este tipo de evaluación es adecuada en programas maduros y estables.

META-EVALUACIÓN

Se trata de realizar una evaluación de una o más evaluaciones. Sirve para determinar si se cumplen los requisitos generales exigibles a cualquier evaluación de una política pública (significación, validez, fiabilidad, objetividad, oportunidad, accesibilidad) y, sobre todo, si proporciona la información necesaria a las partes interesadas y si responde a las preguntas planteadas en la evaluación.

4 Según el momento de la evaluación

EVALUACIÓN EX-ANTE (previa)

Se realiza en la fase de diseño de la intervención, antes de su puesta en marcha.

Sirve para determinar si las necesidades están correctamente planteadas y si las actividades y los objetivos de la política son adecuados y coherentes, el sistema de seguimiento diseñado, así como si los impactos previstos son realistas.

EVALUACIÓN INTERMEDIA

Se realiza a mitad de la vida del programa y analiza, entre otras cuestiones, el grado de consecución de los objetivos y los resultados obtenidos hasta el momento y propone recomendaciones útiles para reorientar la intervención, en caso de que se considere necesario.

En el caso de nuevos programas, el enfoque de la evaluación intermedia se suele centrar en averiguar si el proceso de implementación se desarrolla tal como estaba previsto.

EVALUACIÓN FINAL (al término del programa)

Permite recapitular y juzgar el conjunto de la actuación, comparando, entre otras cuestiones, los objetivos previstos con los realmente alcanzados y detectar resultados no previstos, ya sean positivos o negativos.

EVALUACIÓN EX-POST (tiempo después de finalizar el programa)

Permite constatar si los impactos observados al finalizar la implantación se han mantenido a lo largo del tiempo y si existen impactos que no eran visibles cuando acabó la actuación.

TABLA RESUMEN

CLASIFICACIÓN	TIPOS	COMENTARIOS
Según quién evalúa	INTERNA	Realizada por personas que pertenecen al órgano o unidad gestora del programa objeto de evaluación.
	EXTERNA	Realizada por evaluadores externos, ajenos al programa.
	MIXTA	Realizada conjuntamente por personal del programa y por evaluadores externos.
Según el propósito	FORMATIVA	Se desarrolla de manera paralela al programa con objeto de identificar debilidades e introducir medidas correctoras para mejorarlo.
	SUMATIVA	La evaluación se realiza al concluir el programa con el fin de emitir un juicio global sobre el mismo.
Según qué se evalúa	EVALUABILIDAD	Sirve para determinar en qué medida una intervención pública es o no evaluable, en función de sus objetivos, los recursos y las actividades.
	EVALUACIÓN DEL DISEÑO	Evalúa la congruencia de los objetivos del programa, en relación con los problemas que se plantean y la coherencia de la lógica de intervención.
	IMPLANTACIÓN	Permite conocer la forma en que se está ejecutando el programa, los problemas, debilidades y retenciones encontrados en esa etapa, así como la gestión desarrollada.
	RESULTADOS	Su objetivo es identificar y evaluar los efectos más inmediatos generados por el programa en la población objetivo.
	IMPACTOS	La evaluación de impacto se centra a averiguar si la intervención efectivamente mitiga el problema objeto de análisis, a más largo plazo.
	META-EVALUACIÓN	Se trata de realizar una evaluación de una o más evaluaciones, con el fin de determinar si se cumplen los requisitos generales exigibles a cualquier evaluación de una política pública.
Según el momento de la evaluación	EVALUACIÓN EX-ANTE	Se realiza en la fase de diseño de la intervención, antes de su puesta en marcha.
	EVALUACIÓN INTERMEDIA	Se realiza a mitad de la vida del programa y analiza el grado de consecución de los objetivos, los resultados obtenidos y propone recomendaciones útiles para reorientar la intervención.
	EVALUACIÓN FINAL	Permite valorar el conjunto de la actuación, comparando, los objetivos previstos con los realmente alcanzados.
	EVALUACIÓN EX-POST	Permite constatar si los impactos observados al finalizar la implantación se han mantenido a lo largo del tiempo y si existen impactos que no eran visibles cuando acabó la actuación.



4. EL OBJETO DE LA EVALUACIÓN. OBJETIVOS Y DELIMITACIÓN DE LA EVALUACIÓN

Antonia Alejos Marín

Técnica Superior,
Junta de Castilla y León

El objeto de la evaluación es la intervención pública y puede realizarse tanto de políticas como de programas de ámbito nacional, autonómico o local o de diferentes aspectos de estos, que permitan conocer y comprender la naturaleza del programa o política, su propósito, alcance y objetivos, así como el impacto conseguido.

El objeto de la evaluación se caracteriza por diversos elementos:

1. Tipo de intervención: Política, programa o diferentes aspectos de estos
2. Ámbito:
 - Sector política/programa
 - Niveles Administración con competencia en la intervención.
3. Complejidad que viene determinada por:
 - Existencia de un objeto o varios objetos de evaluación relacionados.
 - Carácter sectorial o transversal
 - Concurrencia de múltiples actores
 - Intervención simultánea o sucesiva de distintos niveles de la Administración.
4. Fase del ciclo o grado de madurez en la que se encuentra la intervención determina tanto el tipo de evaluación como el uso que pueda otorgarse a los resultados. Se debe especificar si se trata de una intervención:
 - En fase de planificación
 - Implementada en parte
 - Implementada por completo
 - Intervención continua en el tiempo

Objetivos y Delimitación de la evaluación

Los motivos que pueda tener una organización para evaluar una intervención son muy variados y se deben tener en cuenta ya que facilitan la toma de decisiones para realizar la evaluación.

Los propósitos más habituales son:

- Ayudar a tomar decisiones
- Contribuir al aprendizaje
- Uso de la evaluación como instrumento de gestión
- Transparencia y rendición de cuentas

Debe delimitarse la evaluación a realizar y para ello se tendrá en cuenta: el alcance, objetivos, justificación y utilidad, actores relevantes, del enfoque a aplicar, la metodología y herramientas que prevé utilizar.

1. Alcance:

Definir un perímetro de evaluación abarcando las principales acciones o dimensiones relacionadas con el objeto de la evaluación. Como criterios genéricos de delimitación pueden usarse:

- Temporal
- Relevancia de las medidas
- Territorial

2. Objetivo, justificación y utilidad

Objetivo: ¿Qué se pretende conocer con la evaluación?

Los objetivos se definirán teniendo en cuenta las necesidades de información de los diferentes actores interesados.

Justificación: ¿Por qué se plantea la evaluación en estos momentos? Puede argumentarse desde múltiples razones:

- La propia intervención prevé la realización de la evaluación
- Mandato de evaluación
- Diseñar nuevas políticas o rediseñar las existentes
- Conocer los resultados de impacto, etc.

Utilidad: Debe definirse porque según ella variará el tipo de evaluación y los informes a realizar.

3. Actores relevantes, su identificación y los roles de cada uno de ellos respecto de la evaluación nos ayudará a concretar las preguntas de la evaluación, las necesidades de información y lo que esperaran de la evaluación.

Es importante que se seleccionen actores que representen las diferentes perspectivas y percepciones respecto de la intervención.

Los principales actores que pueden estar implicados son: Promotores, gestores, equipo de evaluación, informantes clave, destinatarios o partes interesadas en la evaluación.

Avance del enfoque de la evaluación, metodología y herramientas a utilizar en la evaluación

En esta etapa es importante realizar un avance del enfoque de la evaluación sobre la perspectiva desde la que se va a evaluar el objeto de estudio, así como la tipología de evaluación a aplicar, las herramientas de recopilación y análisis de la información, principales preguntas de evaluación y los criterios de valor e indicadores vinculados.

Para terminar de definir la evaluación es necesario establecer una estrategia organizativa con al menos los siguientes elementos:

- Designación equipo evaluador y establecimiento de roles
- Dirección, coordinación y gestión de la evaluación
- Posibles colaboraciones externas

El producto de esta fase será el informe preliminar que constituye:

- Un elemento de control interno que permite valorar si la evaluación está bien enfocada.
- El punto de partida para los términos de referencia.
- Recoge los compromisos de las partes en relación con los contenidos, objetivos y desarrollo de la evaluación.



5. LA LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN

Manuel Serrano Canón

Jefe del Servicio de Calidad y Modernización,
Ayuntamiento de Málaga

La “Guía práctica para el diseño y la realización de evaluaciones de políticas públicas” de la AEVAL define, de forma clara y precisa, **la lógica de la intervención** como uno de los pasos a seguir en el proceso de evaluación.

Pues bien, observemos en primer lugar que la evaluación, como toda intervención organizativa, y la evaluación del impacto en concreto, podemos analizarla desde, al menos, dos dimensiones:

- La evaluación del impacto como sistema, en adelante SEI.
- O como acción de evaluación concreta, en adelante EI.

EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL IMPACTO Y LA LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN

Recuérdese que la “evaluación”, en su acepción más amplia, es una de las tres fases del sistema de gestión:

Planificación (diseño) – Producción (ejecución) – Evaluación (medida)

Y recuérdese que desde el enfoque sistémico los elementos no son secuenciales o sumatorios, son integrados e interrelacionados. Es decir las distintas acciones de EI deben concebirse como acciones del SEI, que estará integrado en el sistema de evaluación general que, a su vez, estará inserto en el Sistema de Gestión (Integrada) Corporativo.

La OCDE resalta esta perspectiva sistémica en su definición de la evaluación: *Apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados...*

La definición de la AEVAL incide igualmente en esta perspectiva: La evaluación viene considerándose como el proceso sistémico de observación, medida, análisis e interpretación encaminado al conocimiento de una intervención pública,...

Como cualquier proyecto de intervención sistémico e integrado que, además, ha de suponer cambio organizativo, la lógica de su abordaje estará sujeta a principios generales como:

- Dependerá de la voluntad estratégica, manifiesta y clara, para su desarrollo.
- Dependerá de que se establezcan las variables oportunas para su implementación, empezando por la cultura de evaluación necesaria.
- Debe ser debidamente enmarcado y planificado en el Plan Estratégico de Gestión Interno.

- Su despliegue, la ejecución de acciones de evaluación, debe ser especialmente cuidado, por su incidencia en la imagen municipal.
- El SEI debe ser, también, evaluado en sí mismo.
- Como proyecto de cambio sufrirá los avatares y resistencias al cambio.

Cristián Aedo advierte que *“realizar una evaluación de impacto es costoso, por lo que antes de efectuarla hay que preguntarse si existe o no voluntad política y financiera para su realización, y si existe algún otro método de evaluación que puede ser más adecuado y más barato de realizar, para el programa en cuestión, que realizar una evaluación de impacto”*.

Para decidir abordar la EI como proyecto de cambio y mejora en la organización, estructurarla como sistemática, deben analizarse su función, motivos, fines y efectos, amén de otras variables de despliegue (recursos, sostenibilidad de las acciones, nivel organizativo,...)

Función de la EI:

Conceptualizar adecuadamente la EI, con frecuencia confusamente delimitada, y la función que aporta a la gestión pública es el primer paso para abordar de forma “lógica la intervención”.

La AEVAL concibe la evaluación en una doble función:

- Instrumento para la rendición de cuentas y
- Para contribuir a construir valor público (mejoras, más calidad de vida,...)

La Guía de Evaluación de Políticas Públicas del Gobierno Vasco delimita claramente cuál es la función de la EI y cuál no es:

- *La evaluación no es un fin en sí mismo.*
- *La evaluación es un instrumento para la mejora de las políticas públicas.*

La misma Guía describe en detalle el propósito de la evaluación de políticas públicas, de acuerdo a las diferentes funciones y utilidades que puede tener un proceso de estas características:

- *Función de aprendizaje continuo para la mejora del ejercicio del poder y la gestión pública.*
- *Función de responsabilizar a los agentes involucrados en el planteamiento de políticas públicas.*
- *Función de rendición de cuentas.*
- *Función comunicativa al crear transparencia e infundir confianza respecto la gestión de las políticas públicas.*

Por último, la EI y los procedimientos utilizados en su despliegue han de tener como propósitos principales, y no otros menos confesables:

- Describir la realidad.
- Explicar esa realidad.
- Predecir cuáles serán las tendencias de futuro.

Motivación para un SEI:

La evaluación, sus métodos y técnicas han pasado de un objetivo básicamente económico, de análisis coste-beneficio a perspectivas más relacionadas con el crecimiento organizativo y el

retorno de inversión social (ROI social), de métodos basados en la intervención de auditores-evaluadores externos a una evaluación más participativa y endógena.

La evaluación ha ido transformando su objetivo, desde las experiencias del evaluación del impacto ambiental a desarrollos legislativos como Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que, en su artículo 6, párrafo 2 recoge textualmente *“Las Administraciones Públicas publicarán los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica junto con los indicadores de medida y valoración, en la forma en que se determine por cada Administración competente”*.

Fines del SEI:

Para que un sistema de evaluación sea lógico debe tener claro sus fines, el *“para qué”* se desarrolla. Carla Cors y Giorgio Mosangini definen que los objetivos de la evaluación son:

- *Proporcionar información sobre actividades pasadas o en curso que pueden ser útiles para el desarrollo futuro de la planificación y la formulación de políticas públicas.*
- *Facilitar la toma de decisiones de interés público y sirve para centrar la atención sobre los objetivos perseguidos.*
- *Proveer de mecanismos de control administrativo, de legalidad y financiero.*
- *Contribuir en la detección y corrección de errores a nivel de programas o proyectos.*
- *Servir como herramienta para valorar la conveniencia de las actividades emprendidas y descubrir formas de mejora de la eficacia en la ejecución.*

La Guía de Evaluación de Políticas Públicas del Gobierno Vasco relaciona los fines con:

- *Planificación: la evaluación se lleva a cabo para evaluar la planificación de una política o programa, y para ayudar en el diseño y asignación de recursos públicos.*
- *Rendición de cuentas: la evaluación se lleva a cabo para establecer la función de rendición de cuentas al público o los proveedores de los fondos públicos.*
- *Conocimiento: la evaluación se realiza para obtener una comprensión más profunda y una explicación de cómo se desarrollan las intervenciones públicas.*
- *Desarrollo: la evaluación se centra en el desempeño institucional, la calidad de los servicios prestados y cómo estos pueden ser mejorados.*
- *Aplicación: la evaluación se relaciona con la mejora del rendimiento de programas y con la eficiencia de sistemas de gestión y prestación de servicios.*

Y es que ya el propio objeto de evaluación determina su fin, además de su lógica y sus aplicaciones. Evert Vedung clasifica así los modelos de evaluación según el objeto:

- *Evaluación de la consecución de objetivos.*
- *Evaluación de los efectos colaterales.*
- *Evaluación libre de objetivos (resultados).*
- *Evaluación orientada al cliente.*
- *Evaluación relacionada con los participantes.*
- *Evaluación de productividad.*
- *Evaluación de la eficiencia.*

Efectos de la EI:

Dicho de otra forma, un SEI debe ayudarnos a la:

- Mejora y retroalimentación: a mejorar la gestión concreta de una intervención de desarrollo y si ésta ya ha concluido, el de aumentar nuestra forma de hacerlo en un futuro.
- Componente de aprendizaje: la propia intervención debe servir de proceso de aprendizaje. Una buena evaluación debe facilitar información y reflexiones que contribuyan a generar procesos de aprendizaje que, en última instancia, contribuirán a fortalecer las capacidades de todos los colectivos implicados en la puesta en marcha y en la ejecución de un proyecto concreto.
- Ilustración para acciones futuras: al aportar conocimiento debe servir para fomentar el análisis prospectivo sobre cuáles y cómo pueden ser las intervenciones futuras.
- Control de responsabilidades públicas: permitirá objetivar la siempre compleja y heterogénea percepción sobre la responsabilidad social y política de la acción pública, sobre todo si se trata de acciones financiadas con fondos públicos, dará consistencia al saber en qué y cómo se emplea el dinero público.

El Protocolo de Evaluación del Impacto (PEI), debe servir para mejorar el Sistema de Gestión Integrada, para que se gestione “con sentido”, en las tres acepciones que tiene el término:

- Sentido como dirección: la EI debe ayudarnos a saber si vamos en la dirección adecuada.
- Sentido como proceso lógico: debe darnos información de si estamos haciendo las cosas como hay que hacerlas, conforme a requerimientos y a como se han programado.
- Sentido “común”: si hacemos las cosas teniendo en cuenta las incidencias, variables, cambios de expectativas,... con la adaptación necesaria para garantizar resultados e impacto a ciudadanía y minimizando impactos indirectos no deseados.

LA LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN EN LAS ACCIONES DE EVALUACIÓN:

Hay que partir de una premisa: no siempre, por decirlo de forma optimista, las intervenciones públicas están claramente planificadas, diseñadas, con objetivos bien delimitados, procesos bien definidos, indicadores contrastados, con medidas “ex ante”,... con lo que la evaluación de impacto se dificulta cuando no se imposibilita. Ello obliga a recomponer o redefinir el proceso de intervención “a posteriori” para poder evaluar.

¿Qué dice la AEVAL?:

La Guía ya citada define el proceso de evaluación en las siguientes etapas:

1. **El análisis del encargo de la evaluación**, delimitar el objeto y la propia evaluación, llevar a cabo un pre-diseño, un anticipo de herramientas, del tipo de preguntas,... Con ello se elabora un informe preliminar.

Esta etapa se alinea con ese primer cuestionamiento o encuadre del acto de evaluación y su alineamiento con el SEI o su congruencia con el sistema de gestión pública.

2. **Análisis y reconstrucción de la lógica de la intervención.** Es decir, el análisis de la lógica de la intervención pone su foco de atención en la génesis de la intervención, revisando todo el proceso, reconstruyéndolo. Normalmente las intervenciones públicas adolecen de lagunas en su planificación, diseño o ejecución que impiden la normal evaluación. Hay que reconstruir la intervención para poder evaluarla.
3. **Diseño de evaluación.**
4. **Trabajo de campo y análisis.**
5. **Resultados de la evaluación.**
6. **Comunicación y difusión de la evaluación.**
7. **Seguimiento de la evaluación.**

La segunda etapa, que es la que nos ocupa, se basa pues en un análisis en profundidad de la intervención objeto de evaluación, de su contexto, reconocer el problema: *“Conocer lo mejor posible el problema que da origen a la intervención, sus causas y efectos, las alternativas seleccionadas para solucionarlo y los instrumentos en que estas se plasman (leyes, planes, programas, etc.), y, finalmente, el diseño de la propia intervención: la coherencia entre el problema, la solución planteada y las medidas propuestas para conseguirla.”*

Y esta reconstrucción la estructuran en 4 etapas:

o **El contexto de la intervención:** *“...hay que conocer el contexto en el momento de su diseño y formulación, ya que la determina, proporcionándole o restándole pertinencia. Dicho contexto puede haberse modificado en el momento en que se realiza la evaluación”.*

o **La identificación y definición del problema, sus causas y sus efectos:** primera fase del ciclo habitual de cualquier política pública, si bien, no siempre bien definida, por lo que la EI encontrará dificultades por la falta de información, la indefinición de las necesidades, etc.

o **Instrumentos de intervención pública para resolver el problema:** definido el problema se trata ahora en el proceso de evaluación de *“abordar el análisis de la hipótesis con la que trabajó el planificador y la base teórica o paradigma que la alimenta para dotarla de mayores posibilidades de acierto”*

o **Despliegue de la intervención:** que se instrumentaliza en tres pasos, **diseño** (donde se estudia cómo se ha articulado la relación en la cadena lógica de la planificación), **implementación** (para conocer el grado de implementación de las medidas contenidas en la intervención y los resultados intermedios) y **mecanismos de seguimiento y evaluación que figuran en el diseño** (que facilitan el análisis de la intervención y el control del proceso de implementación).

Viabilidad y la lógica de la intervención:

Pero reconstruir la lógica de la intervención no siempre es posible, debe ser además una de las consideraciones previas que el análisis de viabilidad debe contemplar.

Por razones, que ya se han ido exponiendo, de cantidad de recursos que conlleva, de repercusión en la imagen, de su dificultad,... antes de abordar un proceso de EI debe hacerse, en primer lugar, un análisis de viabilidad; en las fases de la AEVAL se expresa como “análisis del encargo”,

En el protocolo de EI del ayuntamiento de Málaga esta primera toma de decisiones sobre la idoneidad de la acción de evaluación se estructura en dos fases:

Fase 0. Conformidad de la dirección: sobre si se lleva a cabo o no, la finalidad de la evaluación y en la forma en que esta se implementa. La decisión de realizarla requiere un sólido apoyo político ya que a veces, despejar dudas sobre su valoración y reticencias a permitirla por los posibles resultados contrarios a la política corporativa.

Fase 2. Análisis de evaluabilidad: Una vez que el Departamento identifica las actuaciones y proyectos susceptibles de evaluación, conviene analizar, en una primera aproximación no exhaustiva, entre otros aspectos:

- Analizar el nivel de definición y racionalidad de la actuación.
- Verificar si el programa debe ser objeto de una evaluación interna o externa.
- Disponibilidad de recursos adecuados (humanos, financieros, infraestructura, etc.) para iniciar la evaluación.
- El apoyo político, técnico y burocrático, resistencias y compromisos.
- Conjunto de personas e instituciones que dan soporte al programa y que deben ser incorporadas al mismo.

El Banco Interamericano de Desarrollo recomienda que la evaluación se programe con un informe previo donde deben constar los items siguientes:

- *Antecedentes del proyecto*
- *Justificación de la evaluación*
- *Definición de los agentes implicados*
- *Alcance del foco de la evaluación*
- *Ejecución de la evaluación (metodología de trabajo)*
- *Perfil de los evaluadores*
- *Calendario*
- *Autoridad responsable*
- *Productos de la evaluación*

CONCLUSIONES A LA LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN EN LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO

Tres conclusiones personales de tipo general:

- La mayor garantía para poder realizar una adecuada EI es definir un Sistema, protocolo o metodología de evaluación, que homogenice, racionalice e impulse.
- Insertar la EI en el sistema de gestión pública, que asegure objetivos y fines adecuados para la organización en su conjunto.
- Las dificultades de la EI no deben ser óbice para su abordaje, la evaluación y la medida son cada vez más absolutamente necesarias para la gestión pública, la rigurosidad metodológica es fundamental pero, sin intervenciones progresivas y escalables (pilotos,...) la cultura y el hábito de la EI poco avanzará.

¿Y qué puede aportar o de qué forma puede contribuir un SEI a la gestión?

Partimos desde la observación y el punto de vista de que en esta sociedad del conocimiento, en la administración inteligente (gobierno abierto, transparencia, open data,...), la información

y los datos tienen un protagonismo incuestionable. Y en ello, nuestro relato se alinea en parte al de los dataistas, aunque con menor intensidad y radicalidad, a esa nueva religión de nuestro tiempo, el dataísmo, que consagra al dato y a la información como *life motiv* universal.

Sin entrar en aspectos más epistemológicos o de creencias, si trasladamos a la EI las cuatro formas en que los dataistas programan mejoras en la gestión de los datos, la EI debe contribuir a la gestión con su aporte de información y datos; y ¿cómo puede incrementarse esta incidencia?, pues con las cuatro acciones con que los dataistas procuran aumentar la incidencia del dato:

- Implicar cada vez a más gente, no es de recibo que solo unos pocos accedan a la información que aportan las evaluaciones.
- De todos o de más niveles organizativos; no solo los directivos, la mejor forma de implicar al personal es hacerlo partícipe de la gestión y, por supuesto, de la información.
- Crear más canales de información; con cuanta frecuencia los informes de evaluación no fluyen, o lo hacen de forma muy limitada, casi imperceptibles.
- Crear seguridad y libertad para quienes acceden a los datos, eliminar el secretismo y la coacción ante las informaciones.

¿Y cómo abordar la evaluación del impacto?

Pues con valor, en sus tres acepciones:

- Valor como utilidad: apreciando su contribución positiva a la gestión; junto a valorar los costes-riesgos de la EI valórense, también, los costes-riesgos de la “no EI”, en la gestión pública de nuestro tiempo.
- Valor como ética: la EI debe aplicarse con valores de veracidad, de rigurosidad, de justicia, de transparencia,... objetivos y acciones desviadas dañarán gravemente su apreciación y despliegue.
- Valor psicológico: por su dificultad, los riesgos de desvelar aspectos negativos, de que sea mal utilizada, las resistencias en todos los niveles de lo público a dar datos y ser evaluado,... exigirán “echarle valor y al toro”.



6. DISEÑO DE LA EVALUACIÓN

Maria del Mar Herrera Menchén

Responsable de Evaluación de Políticas Públicas,
Junta de Andalucía

Cuando ya se tiene claro el OBJETO de la evaluación (qué plan, programa o proyecto concreto se va a evaluar) y para qué (para tomar unas determinadas decisiones, para aprender a organizarse, para una mejora continua o para rendir cuenta), habrá que empezar a diseñar qué tipo de evaluación se puede hacer que sea útil a los que van a recibir sus resultados, en el tiempo previsto y con los recursos existentes.

El primer paso consiste en concretar las NECESIDADES INFORMATIVAS. Lo ideal es que además de contemplar las necesidades de los promotores de la evaluación, se descubran y traten de atender que otras necesidades informativas que puedan tener las personas que se ocupan de la gestión, ejecución y organización o la población destinataria. También hay que tener en cuenta que otras necesidades pudieran tener otras entidades afectadas, la comunidad o las organizaciones profesionales vinculadas. No se trata de hacer un compendio de todas sus necesidades y que la evaluación de respuestas a todas ellas. Se trata de descubrir las más importantes, pertinentes o que puedan ser de mayor interés para la mayoría. Sin olvidar que un criterio de selección crucial para decidir las necesidades de información que abordará la evaluación, es estar seguros de que la información que aportará la evaluación va a ser utilizada y por quién.

Las necesidades formativas seleccionadas, se deberán convertir en PREGUNTAS DE EVALUACION. Éstas deben ser posibles de responder y estar vinculadas a un criterio de evaluación. Las preguntas o cuestiones de evaluación hacen referencia a los requerimientos de información que implican una valoración sobre la política, plan o programa a evaluar, su diseño, procesos o resultados. En todo caso la pregunta siempre debe valorar algo (no indagar). Como dice Julia Espinosa Fajardo (IAAP, 2017): Las preguntas de evaluación:

- Implican una valoración y no una mera indagación sobre algún aspecto del objeto.
- Han de responder a los intereses de los diferentes actores sociales.
- Deben estar dirigidas al plan o programa (o a su relación con las necesidades sociales) y no a sucesos o dinámicas sociales (ya que esto sería un objeto de estudio más propio de la investigación).
- Estar ligadas a la fase del ciclo de la política que se quiere analizar (diseño, implementación, resultados).
- No son indicadores, sino que deben transmitir las cuestiones que preocupan a los actores implicados, indistintamente de que posteriormente se especifique, o no, cómo se van a medir.
- No son preguntas de un cuestionario, sino preguntas más amplias a responder a través del proceso evaluativo.

Para redactar las preguntas de evaluación se puede partir de las necesidades de los implicados y, luego, vincularla a un CRITERIO (este método es el habitual en un enfoque de evaluación

orientado a los stakeholders) o, si se parte de un enfoque de la evaluación basado en criterios, primero se seleccionarán los criterios o dimensiones de evaluación que interesan, y luego se elaborarán las preguntas para cada criterio, siempre basadas en las necesidades informativas.

Se podrá generar una tabla con los siguientes elementos:

CRITERIOS	NECESIDAD INFORMATIVA.	PREGUNTAS de EVALUACIÓN
	Se quiere saber si...	
Eficacia	...el programa logra resolver los problemas	<p>¿En qué medida se han logrado los objetivos previstos?</p> <p>¿Se han alcanzado los resultados esperados?</p> <p>¿En qué grado las medidas han facilitado los resultados?</p>
Eficiencia	...estamos haciendo todo lo posible por resolver el problema de la forma más ágil.	<p>¿Qué otras estrategias podrían resolver la situación de forma más rápida? (Ex ante)</p> <p>¿Qué otras estrategias podrían resolver la situación de forma más sostenible? (ex ante)</p> <p>¿Qué otras medidas y acciones podrían resolver la situación con menos recursos? (ex ante)</p> <p>¿Se han respetado cronograma y tiempos previstos? (ex post)</p> <p>¿Es positiva la relación entre recursos y objetivos alcanzados? (ex post)</p>
Coherencia	...el programa está bien diseñado y podremos alcanzar los objetivos con estas medidas	<p>¿Existe coherencia entre análisis de la realidad, problema, objetivos y acciones? (ex ante y ex post)</p> <p>¿Las acciones previstas permiten abordar las causas del problema? (ex ante)</p>
Cobertura	...se está alcanzando a la población diana que más lo necesita	<p>¿En qué medida los servicios y acciones están siendo aprovechados por la población diana?</p> <p>¿Existen sesgos de cobertura?</p>
Participación	... están implicados todos los agentes interesados	<p>¿Se ha tenido suficientemente en cuenta la opinión de los actores en el diseño?</p> <p>¿Están representados los diversos actores en el seguimiento de la implementación?</p>
...	...	<p>¿Reciben todas las personas y organizaciones afectadas suficiente información sobre el Plan/Programa a lo largo de su ejecución?</p> <p>¿En qué medida se ha propiciado la transparencia durante la gestión del plan?...</p>

Dependiendo si estamos en una evaluación ex ante o ex post, serán más pertinentes unos criterios u otros. En general, podemos contemplar algunos criterios habituales:

CRITERIOS EX ANTE	CRITERIO EX POST
Pertinencia	Eficacia
Coherencia interna	Eficiencia
Coherencia externa	Impacto
Viabilidad	Replicabilidad
Cobertura prevista	Cobertura real
Participación...	Sostenibilidad...

Una vez redactadas las preguntas de la evaluación, que no deben ser más de una docena, siempre vinculadas a los criterios y con una posibilidad clara de respuesta, podremos continuar con el diseño.

Si la evaluación es de resultados o de impacto, el siguiente paso será la selección de INDICADORES. Para cada pregunta habrá que elaborar, al menos, un indicador. Un indicador es un señalador, una medida, un número, un hecho, una opinión que mide los cambios desde la situación inicial que se quiere alcanzar hasta la situación deseada o conseguida. Es muy importante, no incluir indicadores para los que no estén previstas las fuentes. Las fuentes pueden estar ya activas (Instituto Estadístico o sistema de recogida de información ya implantado). Pero también podrán ser necesarios indicadores que no tengan fuentes previstas, en ese caso, se deberá buscar las fuentes, diseñar las técnicas y prever la financiación si fuera necesario.

Dependiendo de en qué nivel de planificación estemos (Plan Estratégico, Programa o Proyecto) y qué tipo de evaluación vayamos a abordar, podemos hablar de:

- **Indicadores de contexto** (vinculados a los objetivos estratégicos): Proporcionan información sobre elementos socioeconómicos u otros aspectos relevantes de la situación de partida del plan. Si se realiza evaluación de impacto, supondría valorar en qué medida el plan es el responsable de los resultados logrados (nivel de alcance de los objetivos estratégicos en comparación con lo que hubiera ocurrido si no se hubiera hecho el Plan).
- **Indicadores de resultado:** Son los indicadores que se establecen para medir si se han conseguido los objetivos generales y específicos determinados en cada una de las líneas estratégicas, programas o proyectos. Sirven para medir los efectos directos e inmediatos producidos por la implantación del plan o programa y sus proyectos.
- **Indicadores de realización:** No miden la consecución de un objetivo, sino que miden el progreso en la ejecución de las medidas y actuaciones previstas en el plan o programa. Su valor inicial es cero y va incrementándose con el desarrollo de las actuaciones.

Con toda esa información cerrada, consensuada con los promotores y basada en los intereses de las personas y grupos implicados, teniendo en cuenta el tiempo con el que se contará hasta entregar el informe, así como los recursos y la situación en la que se esté, estaremos en condiciones de DISEÑAR LA RECOGIDA DE INFORMACIÓN. Para ello, habrá que decidir qué TÉCNICA DE RECOGIDA es la más adecuada y viable (por las características de la fuente o por el tiempo con el que se cuente) para poder obtener la mejor información posible. Los datos que nos proporcionarán podrán tener un carácter primario, cuando los obtengamos de nuestra

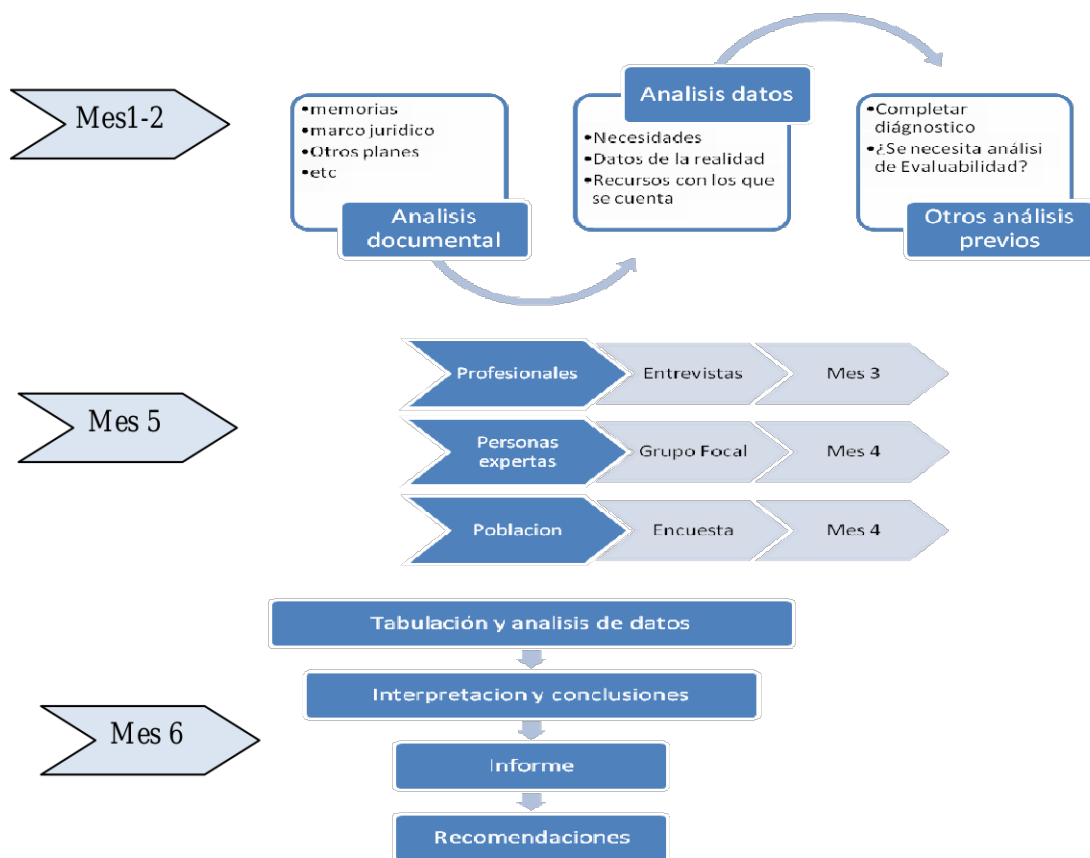
aplicación de la técnica concreta (fuente primaria), o carácter secundario, cuando son datos provistos por otras instituciones u organismos (fuente secundaria). Podemos utilizar un cuadro como el siguiente:

INFORMACIÓN A RECOGER/Indicadores	FUENTE	TÉCNICAS RECOGIDA DE LA INFORMACIÓN	DE RESPONSABLE	CUANDO
Indicadores de contexto	IECA	Encuesta Nacional...	Técnico IECA	Mes 1
Opinión profesional la estrategia	Personal técnico	Entrevistas	Evaluador/a 2	Mes 2
Necesidades no cubiertas	Población destinataria	Consulta on line	Equipo A	Mes 4
Opinión técnica de las personas expertas en el sector	Personas expertas ajenas al Plan	Grupo focal

Este es un momento crucial de todo el proceso, pues es aquí donde el equipo evaluador toma decisiones esenciales sobre quienes tienen la información que se quiere recoger (FUENTES), de que forma se recogerá la información (TÉCNICA), así como quienes y en qué momento se realizará el trabajo de campo.

Por eso, es en esta fase donde se suele diseñar el calendario general de la evaluación donde al menos se contemplará: fases, responsables, producto esperado y fechas. El diseño de la evaluación se puede presentar en distintas tablas o como un gráfico de proceso.

FASES	Responsables	Producto esperado	Cuando
Documentación	X	Marco jurídico, institucional, contexto...	Mes 1
Diseño técnica	Y	Cuestionario, Guión preguntas, etc.	Mes 2
Preparación campo	c	Captación, preparación sala, etc.	Mes 3
Recogida	XYC	Informe de resultado	Mes 4
Análisis global	X	Interpretación datos y análisis globales	Mes 5
Elaboración y entrega informe final	XYC	Informe final	Mes 6





7. SELECCIÓN DE HERRAMIENTAS PARA LA RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Borja Colón de Carvajal Fibla

Jefe del Servicio de Administración e Innovación Pública,
Diputació de Castelló

La evaluación comparte con el resto de la investigación social el uso de técnicas y métodos, sean de tipo cualitativo o cuantitativo. En cierto modo cabe afirmar que las diferentes técnicas representan un repositorio de herramientas, al que el evaluador acudirá para seleccionar aquellas que sean más relevantes atendiendo al enfoque y naturaleza del objeto, y más adecuadas a la vista de la disponibilidad y estructura de la información que se pueda recabar.

De este modo, y por lo que respecta a las técnicas cuantitativas, pretendemos ofrecer a través de la Guía una breve referencia a algunas de las herramientas disponibles que permitan tratar de forma rigurosa, eficiente y masiva todo el aporte de datos que surge de análisis de encuestas (formularios presenciales, telefónicos, online...) y bases de datos. Para ello, son esenciales los programas estadísticos potentes utilizados más comúnmente como, por ejemplo, **SPSS, R, o similares**.

En este sentido, sería muy útil además incorporar a dicha Guía, por ejemplo, herramientas de encuestación online o análisis de redes sociales, siendo necesario para este último caso utilizar una serie de técnicas que nos permitan ordenar las interacciones de los individuos de tal modo que éstas puedan ser representadas en un grafo o red. Para ello existen herramientas disponibles tales como **Ucinet, NetDraw, Pajek o similares**.

Otra parte importante del trabajo de campo son las técnicas cualitativas, tales como las entrevistas, los grupos de discusión, las observaciones participantes, el análisis de discursos, los estudios de caso y el tratamiento de transcripciones, que pueden ser gestionadas mediante programas como **Atlas Ti, Open Code, o similares**.

Finalmente, destacar ese tipo de herramientas colaborativas que facilitan los procesos de evaluación pluralista (participativa), en la medida en que permiten recoger el *feedback* sobre cuestiones esenciales planteadas por el evaluador, en este punto podemos encontrar aplicaciones muy específicas tales como **Slack, Evernote, Trello o similares**.

SPSS

Es un programa estadístico informático muy usado en las ciencias exactas, sociales y aplicadas, además de las empresas de investigación de mercado. Originalmente SPSS fue creado como el acrónimo de *Statistical Package for the Social Sciences* aunque también se ha referido como *Statistical Product and Service Solutions*. Sin embargo, en la actualidad la parte SPSS del nombre completo del software (IBM SPSS) no es acrónimo de nada.

Es uno de los programas estadísticos más conocidos teniendo en cuenta su capacidad para trabajar con grandes bases de datos y una sencilla interfaz para la mayoría de los análisis. En la

versión 12 de SPSS se podían realizar análisis con 2 millones de registros y 250.000 variables. El programa consiste en un módulo base y módulos anexos que se han ido actualizando constantemente con nuevos procedimientos estadísticos. Cada uno de estos módulos se compra por separado.

Actualmente, compete no sólo con softwares licenciados como lo son SAS, MATLAB, Statistica, Stata, sino también con software de código abierto y libre, de los cuales el más destacado es el Lenguaje R. Recientemente ha sido desarrollado un paquete libre llamado PSPP, con una interfaz llamada PSPPire que ha sido compilada para diversos sistemas operativos como Linux, además de versiones para Windows y OS X. Este último paquete pretende ser un clon de código abierto que emule todas las posibilidades del SPSS.

R

Es un entorno y lenguaje de programación con un enfoque al análisis estadístico. R es una implementación de software libre del lenguaje S pero con soporte de alcance estático. Se trata de uno de los lenguajes más utilizados en investigación por la comunidad estadística, siendo además muy popular en el campo de la minería de datos, la investigación biomédica, la bioinformática y las matemáticas financieras. A esto contribuye la posibilidad de cargar diferentes bibliotecas o paquetes con funcionalidades de cálculo y gráficas.

UCINET/NETDRAW

El programa está concebido para un ambiente Windows y es una de las herramientas computacionales con más difusión en el Análisis de Redes Sociales. UCINET es un paquete de herramientas que cumple roles diferentes y complementarios. Los tres módulos centrales y su descripción son:

UCINET. Programa central que calcula los indicadores del Análisis de Redes Sociales y que, a partir de su barra de herramientas, es posible acceder a los otros programas. Tiene una amplia gama de rutinas y algoritmos de cálculos y operaciones sobre las matrices relacionales.

Spreadsheet. Planilla que permite capturar los datos relacionales bajo forma de matrices de adyacencia o de atributos y que cuenta con herramientas para el análisis matricial, previo al cálculo de indicadores y análisis gráfico. En general se utiliza Spreadsheet siempre que queremos modificar una matriz directamente.

NetDraw. Planilla que permite capturar los datos relacionales bajo forma de matrices de adyacencia o de atributos y que cuenta con herramientas para el análisis matricial, previo al cálculo de indicadores y análisis gráfico. En general se utiliza Spreadsheet siempre que queremos modificar una matriz directamente.

PAJEK

Es un programa de software para Windows para análisis de grandes redes. Es gratuito, su uso se limita a fines no comerciales, se puede acceder a la Home Page de Pajek, donde se encontrará con ejemplos, enlaces, manuales y datos interesantes.

Ejemplos de representaciones de redes sociales se pueden encontrar en diferentes áreas. Normalmente su creación es automática, empleando ordenadores a raíz de diferentes fuentes de datos que se encuentran disponibles en formato digital. Por ejemplo:

- grandes genealogías (aproximadamente 10.000 personas),
- redes derivadas de diccionarios y de otros textos (ej. voz mutación/ inserción/ eliminación/ red en 52.652 términos en inglés,
- redes de transporte (ej. líneas aéreas norteamericanas con 332 aeropuertos),
- grandes moléculas (moléculas con miles de átomos, como el ADN),
- redes de comunicaciones (enlaces entre páginas o servidores en Internet, empleo de Usenet, llamadas telefónicas, etc.)
- flujos de datos de programas,
- bibliografías, redes de citas

ATLAS.ti

Es un potente conjunto de herramientas para el análisis cualitativo de grandes cuerpos de datos textuales, gráficos y de vídeo. Sus herramientas ayudan a organizar, reagrupar y gestionar el material de manera creativa y, al mismo tiempo, sistemática. ATLAS.ti permite mantenerse centrado en el propio material de investigación. Cualquiera que sea el campo de trabajo, ATLAS.ti da respuesta a las necesidades de análisis cualitativo.

SLACK

Es un sistema de mensajería en tiempo real para la comunicación entre equipos que incluye todos los medios de comunicación en un mismo sitio y que además integra gran cantidad de herramientas (Dropbox, Google Drive, Twitter, MailChimp, Skype...).

EVERNOTE

Es una aplicación informática cuyo objetivo es la organización de información personal mediante el archivo de notas. Existen versiones instalables para diversos sistemas operativos y una versión web. La versión del software para Windows es compatible con pantallas táctiles y el reconocimiento de escritura.

TRELLO

Es un software de administración de proyectos con interfaz web, cliente para iOS y android para organizar proyectos. Empleando el sistema kanban, para el registro de actividades con tarjetas virtuales organiza tareas, permite agregar listas, adjuntar archivos, etiquetar eventos, agregar comentarios y compartir tableros. Disponible en 21 idiomas,3 con interfaz web, clientes para iOS y android.



8. EL TRABAJO DE CAMPO

Llorenç Fernández Matamoros

Jefe de la Unidad de Asistencia a la Planificación y la Evaluación,
Ajuntament de Sant Boi de Llobregat

Nos encontramos ante una de las fases más importante de la evaluación, es la que nos permite recopilar y analizar la información para la obtención de las evidencias que respondan a las preguntas de evaluación planteadas.

Es el momento en el que los evaluadores contactan con los informantes clave y recogen su percepción y valoraciones sobre la intervención de forma directa. Esta información complementa al **análisis documental**, y servirá de base para el enjuiciamiento y valoración de la intervención.

Es preciso que los procedimientos de recopilación de la información aseguren que la información obtenida sea suficientemente fiable, adecuada y válida; para ello es imprescindible describir con la suficiente precisión las fuentes de información utilizadas.

Además de estas fuentes primarias de información es aconsejable la utilización de recursos secundarios, para evitar el riesgo de perder un enfoque más original sobre la evaluación que estamos realizando; es conveniente identificar y estudiar otras evaluaciones o investigaciones para contextualizar y aprender sobre lo que se esté haciendo en este campo.

De igual forma, la descripción de las perspectivas, procedimientos y la fundamentación utilizada para interpretar los resultados provocará que las evidencias y los fundamentos de los juicios emitidos sean claros y valorables por terceros.

Los métodos más generalizados para recopilar toda esta información se pueden resumir en función de las técnicas que se hayan definido en el diseño de la evaluación, en general se pueden dividir en técnicas cualitativas y cuantitativas.

Un ejercicio sencillo para entender las diferencias podría consistir en la siguiente diferenciación:

- Hablamos de individuos cuando tenemos que **medir** (número de casos, porcentajes...), la medición podría ser la base de una técnica cuantitativa.
- Hablamos de sujetos cuando observamos **factores** (sexo, edad, hábitat, clase social...), estos factores podrían configurar el contenido de las técnicas cualitativas.

Mientras que los primeros se centran en el análisis matemático de fenómenos observables, la investigación cualitativa se basa en el lenguaje y tiene como objetivo la comprensión profunda de sus objetos de estudio.

Técnicas cualitativas

Sería el caso, entre otros, de las historias de vida, entrevistas, grupos de discusión o la observación participante.

- **Historias de vida:** interesante para los estudios de procesos de cambio en el ámbito de lo social-histórico.
- **Entrevistas:** busca las posiciones subjetivas de aquello que estamos investigando. Debemos distinguirlas entre **abiertas** y **en profundidad**. Es preciso un pacto comunicativo y garantizar el anonimato.
- **Grupos de discusión:** en grupos sociológicamente homogéneos, busca el sistema de representación sobre el tema objeto del estudio. Aconsejable organizar grupos de 8 a 10 personas como máximo.
- **Observación participante:** facilita la construcción de marcos referenciales de procesos sociales, formas e interacciones de los fenómenos que vemos ante nosotros. Mapas cognitivos de la realidad

Técnicas cuantitativas

- **Encuestas:** Se trata de una técnica de recogida de datos mediante la aplicación de un cuestionario a una muestra de individuos. En una encuesta se realizan una serie de preguntas sobre uno o varios temas a una muestra de personas seleccionadas siguiendo una serie de reglas científicas que hacen que esa muestra sea, en su conjunto, representativa de la población general de la que procede.
- **Diseños experimentales:** se comparan dos (o más) poblaciones que sólo varían en que unas han recibido el programa o estímulos y otras no. Se trata de dos situaciones controladas. Para el control del experimento y para evitar sesgos en la selección de los miembros de cada grupo resulta fundamental la aleatorización. La asignación al azar, basada en la casualidad, hace que "cada efecto particular tenga una probabilidad igual e independiente de ocurrir".
- **Diseños cuasi-experimentales:** la diferencia con el experimental es que los grupos de comparación o de control no se han seleccionado aleatoriamente. Este diseño es un tipo de experimentación más factible al poder llevarse a cabo en contextos reales y no depender de la distribución aleatoria.
 - **Series temporales:** son mediciones reiteradas antes, durante y después de la realización del proyecto, permiten comparar al grupo experimental consigo mismo a lo largo de una secuencia temporal y también con otros grupos de comparación con mediciones similares. El análisis se basa en el efecto que ha tenido la intervención sobre la tendencia de la serie.
- **Modelos no experimentales:** modelos de investigación que no pueden reproducir los preceptos de la experimentación en su totalidad
 - **Modelo Pretest - Postest.** Con un solo grupo se establece una medición antes y después, sin posibilidad de descartar los efectos no atribuibles al programa. La solidez de este modelo se incrementa cuando existe información sobre variables de contexto.

- **Modelo sólo Postest.** Se establece solamente una medición del grupo experimental una vez realizado el proyecto. Es el más débil de los diseños y probablemente el más común en la práctica. La solidez de este modelo se incrementa cuando existe información sobre variables de contexto.
- **Estandarización.** Operación estadística de homogeneización de dos grupos en una serie de variables que se hayan determinado. En realidad lo que se está construyendo es un grupo de comparación (cuasiexperimental de forma estadística)
- **Técnicas para controlar terceras o múltiples variables.** Permite observar la relación entre dos de ellas (programa y resultados) sin que medien los efectos de la tercera. Se puede realizar mediante Tablas de contingencia o Regresión Múltiple
- **Análisis de redes sociales:** metodología que investiga relaciones, enlaces, contactos, pautas relacionales y estructuras, es decir, redes. Las redes están compuestas de nodos (actores) y líneas (enlaces), y la finalidad es analizar todo este conjunto de nodos y líneas: la cohesión, los subgrupos, la centralidad de los nodos, la composición de los nodos y su relevancia en la creación de enlaces. Su estudio nos permitirá interpretar pautas operativas, normas y valores que condicionan la conducta de los actores en ellas, y posiciones funcionalmente diferenciables que son clave para entender el comportamiento de los actores dentro de cada red y el desempeño de la red en su conjunto, en definitiva las estructuras sociales que componen la sociedad.

Cabe tener en cuenta el **SESGO Y LOS VALORES** puesto que influyen inevitablemente en el análisis tanto cuantitativo como cualitativo de los datos. Para controlar el sesgo y la influencia de los valores, el equipo de evaluación debe ser consciente de las limitaciones y las dificultades surgidas, utilizando para ello técnicas de triangulación, consistentes en el uso de tres o más teorías, fuentes o tipos de información, o tipos de análisis para verificar y sustentar los resultados de una evaluación.



9. EL INFORME DE EVALUACIÓN

Isabel Murillo García-Atance

D.G de Transparencia, Evaluación y Control de Políticas Públicas,
Ayuntamiento de Logroño

Es el resultado final de todo el proceso, aunque es conveniente realizarlo de forma paulatina, y no esperar a abordar su redacción justo al final. No se puede entender una evaluación sin informe: en él se vuelcan, de una u otra forma, todas las acciones desarrolladas en el proceso evaluador, y se plasman las conclusiones. Es el “producto” de la evaluación, y suele ser denso, extenso, y pormenorizado.

Como premisas fundamentales. El informe de evaluación debe:

- ✓ ser útil
- ✓ ser de calidad
- ✓ reflejar todo el proceso evaluador
- ✓ tener las conclusiones con los juicios de valor correspondientes
- ✓ ser presentado de forma que todos los potenciales usuarios puedan entenderlo, posibilitando una lectura selectiva de contenidos.

Por ello, resulta fundamental plantearse las siguientes cuestiones:

¿Qué debe contener?

Es conveniente reflejar todas y cada una de las fases de la evaluación. Evidentemente, su contenido variará en función del tipo de evaluación que estemos realizando (¿del diseño? ¿de los impactos? ¿metaevaluación?)

Con carácter general, plasmaremos los siguientes contenidos:

1. Introducción.

Objeto de la evaluación. Delimitación

2. Descripción de la Intervención:

En este capítulo se describen los elementos básicos de la política pública objeto de la evaluación: cómo es, y para qué se ha planteado

- descripción del contexto (situación inicial y evolución a tenor de la política pública desplegada)
- descripción de la intervención: cómo es la política pública desarrollada: origen, gestor, alcance, temporalización agentes, presupuestos, objetivos, planificación, sistemas de seguimiento y evaluación de la política pública

3. Contenido y metodología de la Evaluación:

En este capítulo abordamos el diseño específico y enfoque de la evaluación practicada:

- ✓Cuál o cuáles son las hipótesis iniciales

- ✓ Qué herramientas hemos utilizado(métodos de recogida de información, indicadores y fuentes)
- ✓ Qué condicionantes y limitaciones hemos encontrado o nos hemos impuesto en la delimitación.

4. **Análisis e Interpretación:**

Es el capítulo central y nuclear del Informe. Aquí se plasma el análisis, síntesis e interpretación de la información recogida. Es útil estructurarlo sobre la base de los criterios y preguntas que se han formulado en la evaluación. Aquí, vertteremos las reflexiones que hayamos realizado sobre aspectos como ¿es pertinente la estrategia? ¿tiene coherencia interna y externa? ¿qué resultados ha obtenido? ¿qué impactos? ¿qué acciones innovadoras se han puesto en práctica? ¿ha sido eficaz? ¿ha sido eficiente?

5. **Conclusiones y recomendaciones**

Este punto del informe es el que demuestra la utilidad y eficacia de la propia evaluación, el fin último de la misma. Evaluamos para analizar, y así reorientar y planificar a futuro. Es en esta parte del informe de evaluación donde podemos afinar con los hallazgos de la evaluación, cómo y en qué medida la política implementada ha impactado o transformado el contexto y la situación inicial, o si la implantación de la política es efectiva. Aquí es donde debemos emitir el juicio de valor: qué hemos logrado con la intervención pública, comparando el punto de partida inicial con el marcado como final, gracias al proceso evaluador.

Las conclusiones pueden reflejar reflexiones generales sobre cada criterio de evaluación:

- sobre la racionalidad y coherencia
- sobre los resultados y su eficacia
- sobre le eficiencia de la política pública
- sobre su sostenibilidad

Las recomendaciones deben por lo tanto ser útiles, viables, que aporten valor, y que abran perspectivas de futuro. Las recomendaciones pondrán de manifiesto en la intervención o política pública que hemos evaluado:

- en qué debemos persistir, porque obtenemos resultados satisfactorios
- qué enfoques debemos cambiar

¿Cómo debe ser?

- Legible. El lenguaje debe ser claro, sencillo; la presentación, limpia, comprensible
- Coherente. La información que aporta debe ser contrastada, significativa respecto de los hallazgos y resultados de la evaluación, y no sesgada
- Debe primar calidad frente a cantidad de información
- Estructurado: que exprese la lógica y la secuencia de la evaluación, desde el encargo, los objetivos, las hipótesis, la metodología y herramientas, la información aportada. Y, por último, el juicio de valor y las recomendaciones

¿Uno o varios?

Parece evidente que todo el proceso evaluador puede ir generando informes intermedios, a modo de avances de los resultados y los hallazgos obtenidos. Especialmente si como consecuencia del propio proceso evaluador, se abren nuevas vías, hipótesis o elementos que incorporar al análisis.

Por otro lado, debemos pensar en el destinatario del informe, que es plural: gestores, políticos y ciudadanos. Por ello es necesario elaborar un doble informe:

- El informe de evaluación propiamente dicho
- El resumen ejecutivo del mismo, que contenga los elementos fundamentales para comprender el alcance de la evaluación de la política pública evaluada, así como las recomendaciones planteadas

Así posibilitamos la lectura con diferentes niveles de profundidad, y en el resumen ejecutivo podemos adaptarnos a un público determinado.

En cualquier caso, es vital disponer de una estrategia de comunicación del informe

10. EFECTOS QUE PRODUCE LA EVALUACIÓN

Carmen Mayoral Peña

Subdirectora de Modernización Administrativa
Secretaría de la Comisión de Modernización, Participación Ciudadana y Calidad

La evaluación de políticas tiene mucho que aportar en el contexto actual

La evaluación de políticas públicas tiene mucho que ver y mucho que decir en el actual contexto social español, pues es un instrumento favorecedor del necesario viraje que hay que provocar para asegurar la legitimidad de lo público. Los efectos de un plan de evaluaciones e incluso de una evaluación concreta, van más allá de los beneficios directos que sobre los campos del análisis, los beneficiarios o los decisores implicados se producen. La evaluación de políticas públicas tiene repercusiones generales sobre nuestro sistema político y sobre el conjunto de la sociedad.

La Ley 19/2013 de Transparencia y Buen Gobierno y otras normativas en busca de la reconstrucción de la confianza ciudadana han marcado nuevas exigencias de información a las que hay que dar respuesta. Sus desarrollos reglamentarios y su implementación juegan a favor de los procesos de rendición de cuentas y, por tanto, de la evaluación de las políticas.

El derecho a acceso a la información asegurado en las leyes sobre transparencia en la colectividad y en nuestras realidades institucionales es algo más, va más allá. El derecho a saber, a conocer, a pedir y recibir explicaciones sobre la toma de decisiones y a proponer o requerir actuaciones también son derechos que la ciudadanía practica en múltiples ocasiones y especialmente en situaciones de cambio como las que estamos transitando. La evaluación de políticas entronca directamente con estos procesos.

En el tiempo de la “posverdad”, el ejercicio de recopilación de evidencias y de análisis racional que es la evaluación de políticas tiene que buscar marcos de arraigo mucho más transversales y consensuados. Los ejercicios de evaluación, para asegurar e incrementar su efectividad, han de ser contruidos de forma más compartida y dialogada y dar importancia a la percepción social de sus conclusiones y a los aspectos de comunicación y rendición de cuentas.

1.- Efectos para la buena administración. Mejora en el proceso de toma de decisiones y en la gestión

La finalidad más usualmente declarada al acometer una evaluación es la de mejorar obteniendo información necesaria para adoptar medidas respecto a enfoques, procedimientos o actuaciones.

La evaluación es una medida clara de **prevención y antídoto de la ineficacia**. Las restricciones financieras y la responsabilidad obligan a tener la garantía de que los recursos públicos empleados en la ejecución de cualquier política obtienen los resultados buscados. Tomar

decisiones sobre la continuidad, el cierre o la modificación de las actividades es un ejercicio que debe realizarse a la escala y en el momento apropiado, no realizarlo es muestra de un desempeño imprudente por parte de sus responsables.

Los encargados de **adoptar decisiones**, si han trabajado adecuadamente con los analistas a lo largo del proceso de evaluación encontrarán:

- ✓ Información relevante y que cubre sus necesidades
- ✓ Resultados de las actividades verificados
- ✓ Reflexión sustentada sobre el enfoque de la política
- ✓ Valoración sobre el rendimiento y la efectividad

La evaluación ha de favorecer **reformas ajustadas** en cualquier tipo de área (presupuesto, recursos humanos, contrataciones, relaciones con la ciudadanía, etc.) y la adopción de reformas, tal como se ha demostrado en diferentes prácticas, incrementa el rendimiento de las instituciones y la promoción adecuada de la competencia cuando las políticas se desarrollan con el concurso de externos.

2.- Efectos para el buen gobierno. Transparencia y rendición de cuentas.

El buen gobierno, la calidad democrática y paradigmas más recientes como el gobierno abierto tiene en común múltiples elementos, la transparencia y la rendición de cuentas son dos de ellos.

La actividad de evaluar tiene, además de su vertiente operativa, una operatividad política. En estos momentos la **transparencia y la rendición de cuentas se han convertido en aspectos clave de la acción pública**. Las decisiones sobre lo que se evalúa y el tratamiento de sobre los resultados (éxitos o fracasos) **necesita de un fuerte marco de integridad pública**.

Las obligaciones normativas de información pública y derecho de acceso a la información tienen la **vocación de evitar la impunidad y la patrimonialización** del conocimiento por parte de alguno de los grupos implicados en la provisión de las políticas.

La rendición de cuentas supone, además de la asunción de los principios de la transparencia, la **claridad de los objetivos políticos** y, aunque la evaluación de políticas públicas tiene carácter retrospectivo, este aspecto ha de ser considerado en la decisión de su ejercicio cuando el tipo de evaluación supera la perspectiva legal y administrativa.

Bajo los principios de transparencia y rendición de cuentas se encuentran los ejercicios de medición y evaluación y **la aspiración al incremento de la confianza de la ciudadanía en las políticas públicas y en la percepción de su rendimiento**. Hemos de tomar conciencia de la dificultad de esta relación pues la percepción ciudadana está expuesta a muy diferentes influencias.

Para avanzar y contribuir a la transparencia y la rendición de cuentas:

- ✓ Conocer en profundidad obligaciones normativas de publicidad activa.
- ✓ Conocer implicaciones del derecho de acceso a la información pública.

- ✓ Elección de los ámbitos la evaluación sustentada en las prioridades ciudadanas y pactada con sus responsables.
- ✓ Establecer marco referencial de integridad institucional que recoja la actividad de evaluación de las políticas.
- ✓ Avanzar institucionalmente de forma transversal.

3.- Efectos para la buena gobernanza. Diálogo, participación y construcción de lo común.

Utilizamos el término de gobernanza para enfatizar los efectos de la evaluación en el contexto actual de multiplicidad y variedad de actores y de preocupación por la participación ciudadana y por la construcción de normas y proyectos sociales comunes.

Hoy en día una política ha de asegurar su validación general por parte de la ciudadanía. Los ejercicios de entrada en agenda pública, ejecución eficiente y de evaluación correcta no se realiza sin la concurrencia **de procesos de diálogo y consenso**. Las nuevas formas de hacer también llegan a la evaluación de políticas.

La evaluación es el medio de mejor y mayor alcance para recopilar hechos y construir argumentaciones que permitan realizar **debates públicos sustentados** adecuadamente. Esta virtualidad genera posibilidades de **construcción compartida de los asuntos públicos** necesita de un entorno procedimental adecuado y de agentes con predisposición y cualificación democrática.

Para el mejor desarrollo de este tipo de efectos:

- ✓ Utilizar los canales, estructuras y recursos para la participación ciudadana de las entidades públicas.
- ✓ Diálogos y debates plurales en actores, intereses y posiciones.
- ✓ Garantizar que emerjan las voces de los más débiles o no representados.
- ✓ Evitar cercanía a momentos de confrontación entre grupos políticos u organizados (elecciones u otros de reparto de recursos o poder)

4.- Efectos para la evolución y la sostenibilidad. Consolidación de alianzas y detección de oportunidades

La mirada de la evaluación de políticas públicas es retrospectiva pero debe llevar puestas "luces largas" para **asegurar siguientes etapas y trayectorias tanto de la instancia evaluadora, como de la propia disciplina y, también, del ámbito o comunidad en la que opera la política pública evaluada.**

Junto a las recomendaciones de la evaluación con aporte de valor para la propia política evaluada, en un proceso de interacción como es la evaluación existen oportunidades y efectos a los que debemos prestar atención.

En las interacciones del proceso de evaluación se generan relaciones entre responsables o implicados de las políticas y equipo evaluador más profundas de lo que en principio puede percibirse. Un adecuado tratamiento y buen cierre de relaciones es imprescindible para dejar abierta la posibilidad de **colaboraciones futuras y de recomendación del ejercicio evaluador a otros.**

Si nuestro planteamiento de trabajo es inquieto y comprometido con la disciplina evaluadora es probable que nos hayamos marcado **retos de aprendizaje** propio y de equipo. Si es así documéntalos y comparte.

El proceso de recopilación de datos y evidencias puede hacer emerger problemas, demandas u oportunidades no previstas. Con el adecuado tratamiento pueden ser muy útiles para construir nuevas teorías o propuestas de acción.

En definitiva:

- ✓ Un proceso de evaluación debe colaborar a abrir el siguiente. Genera y mantén buenas relaciones con los responsables de las políticas. Implícales como “susurrantes” de la disciplina.
- ✓ Realizar una evaluación siempre enseña. Formaliza y comparte el aprendizaje.
- ✓ También en esta disciplina se debe fomentar la innovación. Los tiempos lo necesitan.
- ✓ Detecta “las ventanas de oportunidad” del proceso. Al igual que en otras ciencias hay descubrimientos casuales. Reutiliza y recicla evidencias e información para generar nuevas actuaciones.



11. DIFUSIÓN Y USO DE LAS EVALUACIONES

Llorenç Fernández Matamoros

Jefe de la Unidad de Asistencia a la Planificación y la Evaluación,
Ajuntament de Sant Boi de Llobregat

La comunicación y difusión del informe de evaluación es determinante para su utilidad, tanto como herramienta para la toma de decisiones por parte de los decisores/gestores de la intervención evaluada, como para la generación de debate social respecto al problema/necesidad que subyace y que la intervención intenta resolver. En este sentido, la difusión de las evaluaciones constituye un elemento esencial para cumplir su cometido de ser herramienta de transparencia, de rendición de cuentas y de generación de debate sobre el uso de los recursos públicos.

Para que las evaluaciones puedan cumplir plenamente su cometido con la rendición de cuentas, tienen que ser transparentes para todas las partes interesadas, incluyendo la ciudadanía.

Utilizando estrategias adecuadas de comunicación interna y externa, se deben presentar los resultados de la evaluación mediante procedimientos orientados a promover su uso por parte de los decisores públicos, el aprendizaje organizativo y el desarrollo de una cultura de evaluación.

La falta o la inadecuación de la difusión de las evaluaciones puede condicionar su uso posterior. Es importante tener en cuenta a los diferentes destinatarios y sus necesidades informativas adaptando la estrategia de comunicación a cada perfil:

- Los decisores políticos suelen tener interés en los efectos y los impactos de la intervención.
- Los gestores de la intervención buscan mejorar la gestión de la intervención a través del conocimiento y aprendizaje que le aporte la evaluación.
- Los actores clave y grupos de interés de la intervención se interesan por dimensiones y cuestiones específicas relacionadas con su ámbito de actuación.
- La sociedad en general es receptiva de los resultados de la evaluación, en la medida en que estos son difundidos a través de los diferentes medios de comunicación social, y siempre que sean tratados de manera comprensible para la ciudadanía.

Nota: Se agradecen las aportaciones del resto de miembros del Comité de Evaluación que han ayudado a generar el presente documento.

Bibliografía

- AEVAL (2015) “Guía práctica para el diseño y la realización de evaluaciones de políticas públicas”.
- AEVAL (2016) Materiales del curso “Evaluación de políticas públicas”. Módulo I. Marco conceptual.
- Alvira Martín, Francisco. Cuadernos metodológicos 2. Metodología de la Evaluación de Programas.
- Ayuntamiento de Málaga. Protocolo de Evaluación del Impacto.
- Carla Cors – Giorgio Mosangini. Instrumentos para la presentación de proyectos de cooperación al desarrollo.
- Col.lecció Ivàlua de guies practiques sobre avaluació de polítiques publiques: Guia pràctica 1 - Com iniciar una avaluació: oportunitat, viabilitat i preguntes d’avaluació.
- Cristian Aedo, Evaluación del Impacto, Publicación de las Naciones Unidas, noviembre del 2005.
- Ester García Sánchez. Aproximación conceptual, definiciones y tipos. Modelos de evaluación de políticas y programas (Curso de Experto Universitario en Evaluación de Políticas y Servicios en las Administraciones Públicas).
- Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria. Dirección Osuan, JL., Guía para la evaluación de políticas públicas.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (2007) “Manual de gestión de evaluaciones de la cooperación española. Aprender para mejorar”
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (2013) “Política de evaluación de la cooperación española”

ENTIDADES PARTICIPANTES Y PERSONAL QUE HA COLABORADO:



Maria del Mar Herrera Menchén
Responsable de Evaluación de Políticas Públicas



Alicia Gavara Estañol
Inspectora de Servicios



Borja Colón de Carvajal Fibla
Jefe del Servicio de Administración e Innovación Pública



Manuel Serrano Canón
Jefe del Servicio de Calidad y Modernización



José Antonio Latorre Galicia
Jefe de Formación y Calidad



Carmen Mayoral Peña
Subdirectora de Modernización Administrativa
Secretaría de la Comisión de Modernización,
Participación Ciudadana y Calidad



Rosa Arrechea Bartolomé
Inspectora de Servicios



Antonia Alejos Marín
Técnica Superior



Isabel Murillo García-Atance
D.G. de Transparencia, Evaluación y Control de Políticas Públicas



Ana Maria Ruiz Martínez
Presidenta de la Agencia



Llorenç Fernández Matamoros
Jefe de la Unidad de Asistencia a la Planificación y la Evaluación

GUÍA VISUAL DEL PROCESO DE **EVALUACIÓN** DE POLÍTICAS PÚBLICAS



¿QUÉ ES EVALUAR?

“Proceso sistemático, participativo y planificado de recogida de información con el objetivo de analizar, interpretar y valorar de manera crítica y objetiva, una intervención, política o estrategia, incluyendo su diseño, puesta en práctica, estructura de gestión y resultados e impactos, que sirva para generar aprendizaje y mejorar los servicios públicos, y que posibilite la rendición de cuentas a la ciudadanía”.

¿QUÉ DIFERENCIA EL SEGUIMIENTO DE LA EVALUACIÓN?

El seguimiento es descriptivo e informativo, fundamentado en una **recopilación continua y sistemática de datos**.



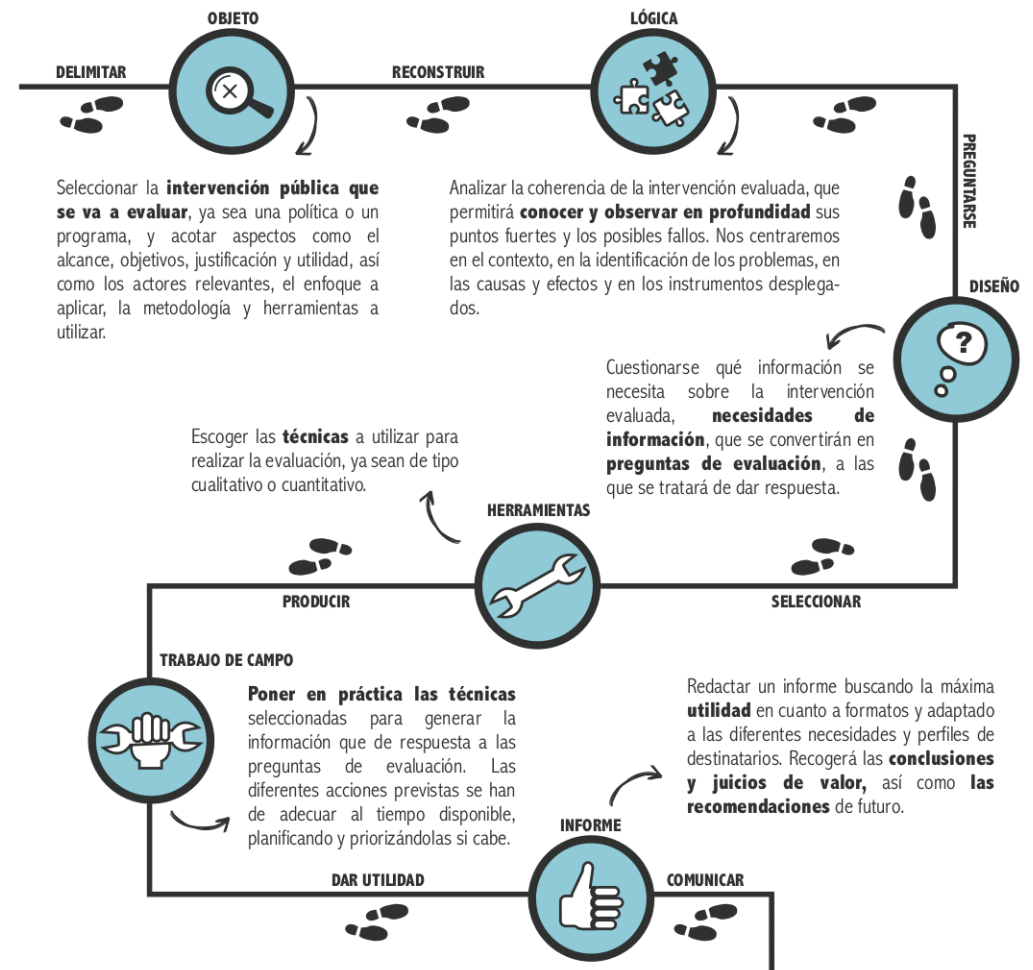
La evaluación sustentada en el seguimiento **analiza y extrae conclusiones** sobre la validez y utilidad del programa.

TIPOS DE EVALUACIÓN



METODOLOGÍA

Pasos a seguir



EFFECTOS

