



MÓDULO EVALUACIÓN DE PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS DE DESARROLLO ENFOQUES, CARACTERÍSTICAS Y USOS

Amalia Cuba Salerno

Etapas en el seguimiento a las intervenciones*



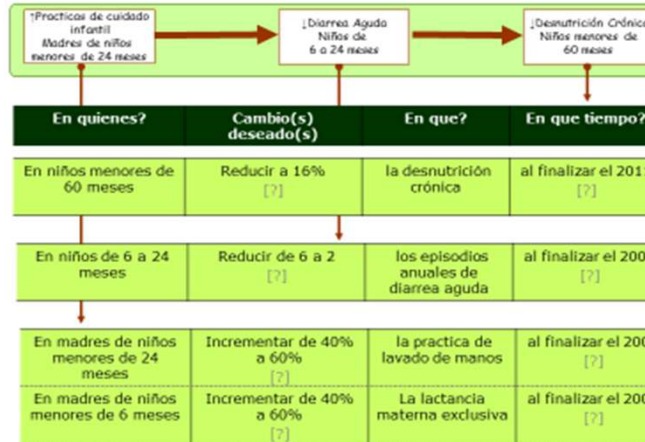
Fuente: Banco mundial - BIRF (2000)

* Guía metodológica aplicada para la formulación de indicadores y el seguimiento a metas de Gobierno en el Municipio de Tocancipá. Dirección de Evaluación de Políticas Públicas del Departamento Nacional de Planeación y la Unidad Coordinadora Local del proyecto de Gestión Pública Orientada a Resultados del municipio de Tocancipá. Colombia.



Ejemplo: FORMATO B100: FORMULACION DE LAS CADENAS DE RESULTADOS

PROGRAMA ESTRATEGICO: PROGRAMA ARTICULADO NUTRICIONAL (PAN) Código SEAF 1



Establece el Gob Nacional

Establece el Gob Regional

Enfoques principales en la evaluación de los Programas

Existen diversos enfoques sobre la evaluación, ellos la orientan o guían:

- i) en la elección sobre qué enfatizar o interesarse
- ii) en definir la labor del evaluador
- iii) en la elección de los métodos a usar
- iv) en como considerar a los intereses que hay en una evaluación.

Fuente: Manual del Modulo de Evaluación de PPP.A Bardales

Enfoques principales en la evaluación de los Programas

- **Libre de Objetivos**, da importancia a la descripción de los procesos, busca responder a los intereses de los involucrados.
- **Con Objetivos Pre Determinados**, se orienta a saber si se alcanzaron los objetivos; intenta ubicar y demostrar las relaciones causales existentes entre lo actuado y los resultados obtenidos.
- **Realista**, combinación de los dos anteriores, toma el análisis del contexto, los mecanismos de evaluación y los relaciona con los resultados obtenidos (CMO: *context, mechanisms y outcomes*).

los enfoques de acuerdo a diversas dimensiones

Dimensiones	Enfoque libre de objetivo	Enfoque con objetivos predeterminados	Enfoque realista
Dimensiones	Enfoque libre de objetivo	Enfoque con objetivos predeterminados	Enfoque realista
Base filosófica	Fenomenología	Positivismo	Realismo
Autor ejemplo	Guba and Lincoln, 1989	Vedung, 1997 Rossi et al, 1999 Mohr, 1995	Pawson y Tilley, 1997
Base disciplinaria	Sociología Antropología	Teoría económica Teoría política	Política Social Sociología
Enfoque de la metodología	Describir integralmente el programa y desde la perspectiva de los participantes	Juicio de valor sobre el programa Identificar vínculos causales	A fin de identificar y analizar las relaciones entre Mecanismos, Contexto y Resultado (CMR)

Fuente: Manual del Modulo de Evaluación de PPP. A Bardales

los enfoques de acuerdo a diversas dimensiones

Dimensiones	Enfoque libre de objetivo	Enfoque con objetivos predeterminados	Enfoque realista
Metodología	Etnografía, estudios de caso ; observación participante; triangulación	Diseños experimentales y cuasi experimentales diseños análisis costo-beneficio	Contexto + Mecanismo = Resultado
Interpretación de la causalidad	Reacios a trazar la conexión entre causas y efectos	Principal preocupación	Un asunto de la agenda de investigación, un énfasis especial en el marco CMR
Variables	Emergen en el proceso de evaluación.	Pre determinadas como entrada-salida	Emergentes y pre determinadas
Grupos de comparación o Control	No necesariamente	Si	No necesariamente
Los participantes a la realización de evaluación	Activo	Ninguno	Activo
Papel del Evaluador	Interactivo	Independiente del programa	Observación
Las presiones políticas (interna/externa)	Describir	Controlada en el diseño	Describir y explicar
Enfoque del informe de evaluación	Imagen integral del programa en proceso	Tomar una decisión de ir o no ir	Para comprender e informar las configuraciones CMO

Enfoques sobre evaluación

Hay numerosos enfoques en la evaluación y orientan el proceso evaluativo, poniendo el énfasis en aquellos aspectos centrales del enfoque que estamos asumiendo.

- ***Centrado en la utilización de resultados y el aprendizaje.***
- ***De derechos***
- ***De equidad***
- ***Basado en la participación***

Los enfoques son temáticos, caso de la equidad, de derechos, conservacionistas, ambientales, u otros.

Enfoque centrado en la utilización de resultados

Michael Quinn Patton

Centro: Uso previsto de la evaluación por los usuarios previstos.

Objetivo: Estrechar la brecha entre los resultados de la evaluación y la utilización de los hallazgos, conclusiones y recomendaciones (Patton 1997). Esto, ayuda a los gerentes de programa a generar sus propias preguntas, resolver sus problemas y fortalecer sus programas.

Un principio: Los usuarios previstos serán proclives a apropiarse y a usar sus resultados, si entienden el proceso que siguió su ejecución y si los hallazgos que se obtuvieron les resultan relevantes, situación que es posible si dichos usuarios participan activamente del proceso (Patton, 2004).

Enfoque centrado en la utilización de resultados

Michael Quinn Patton.

Una evaluación enfocada en el uso es necesariamente una evaluación participativa.

Enfoque basado en la participación, supone dos cosas:

- 1. Que el proceso involucre a los usuarios de los proyectos y otros actores locales importantes
- 2. Que este compromiso vaya más allá del rol de informantes para pasar al de actores que participan tomando decisiones en los diferentes momentos del proceso (qué y cómo observar con la evaluación, cómo recolectar, procesar y analizar los datos necesarios, y cómo utilizar los resultados obtenidos).

La participación crea condiciones para que los actores locales se involucren en los procesos evaluativos, incorporando sus intereses, valores y valoraciones desde una perspectiva intercultural.

Enfoque de derechos

Segone (1998)

Pone el énfasis en las dimensiones de los derechos de las personas, según el ciclo de vida.

“La evaluación centrada en la equidad deberá ser culturalmente sensible y prestar mucha atención a los asuntos éticos.

Los evaluadores deberán ser sensibles con las creencias, usos y costumbres locales y actuar con integridad y honestidad en sus relaciones con todas las partes interesadas, incluidos los grupos más desfavorecidos, como se indica en las normas para la evaluación del Sistema de Naciones Unidas (UNEG, 2005).

En consonancia con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otras convenciones de derechos humanos, los evaluadores encargados de la evaluación centrada en la equidad deben operar de acuerdo con los valores internacionales.

Enfoque de derechos

Los evaluadores deben ser conscientes de las diferencias culturales,, creencias, roles de género, discapacidad, edad y etnia, y de las posibles consecuencias de estas diferencias al planificar, ejecutar y reportar sobre estas evaluaciones.

Además, los evaluadores deben asegurar que la relación con otras personas se caractericen por el respeto.

Los evaluadores deberán evitar ofender a la dignidad y la autoestima de las personas con quienes entren en contacto en el curso de la evaluación” Bamberger, Segone (2012: 14)

Enfoque centrado en la equidad

Bamberger y Segone, (2012).

Plantea desafíos importantes, así como oportunidades, en la función de la evaluación:

- ¿Cuáles son las implicaciones metodológicas en el diseño, realización, gestión y uso de las evaluaciones centradas en la equidad?
- ¿Cuáles son las preguntas que debe abordar una evaluación centrada en la equidad?
- ¿Cuáles son los desafíos potenciales en la gestión de las evaluaciones centradas en la equidad?

Fuente: Cómo evaluar y gestionar evaluaciones centradas en la equidad, Oficina de Evaluación de UNICEF

Enfoque en el aprendizaje

- Los procesos de evaluación son procesos de aprendizaje. Los involucrados adquieren capacidades para el análisis, reflexión, negociación y toma de decisiones concertadas. Se hacen más conscientes de su realidad, sus posibilidades y sus perspectivas de cambio
- Este énfasis es funcional, no solo para garantizar que se está avanzando hacia el logro de los cambios previstos (impacto), sino para aprender cómo hacer mejor las cosas (mejorar la gestión).
- La idea es convertir al actor local en usuario y productor de conocimiento.

Tipos de evaluación

- Según la etapa del plan, programa o proyecto (PPP).
- Según los resultados del PPP
- Tipos de Evaluación del Presupuesto por Resultados (PpR) considerados en el MEF
- Tipos de Evaluación considerados en el MIDIS

Tipos de evaluación según la etapa del PPP

- **Ex-ante:** Se realizan antes de que la iniciativa se ponga en marcha, a fin de determinar principalmente la pertinencia y viabilidad de implementar la propuesta.
- **De proceso:** Se realizan una vez que ha comenzado la ejecución del programa/ proyecto, tienen por finalidad analizar el avance en el logro de productos y/o el desempeño en la ejecución.
- **Ex Post:** Se realizan habiendo finalizado la intervención, a fin de determinar, entre otros, la eficacia en el cumplimiento de los productos y resultados del PPP, evaluar la eficiencia en el uso de los recursos y estimar si se logró los impactos previstos.

Preguntas clave	Evaluación Ex - ante	Evaluación de procesos	evaluación Ex post ¹	
			Evaluación de resultados	Evaluación de impacto
¿Qué?	Evalúa una propuesta de intervención que busca la solución de un problema específico.	Evalúa la dinámica de la intervención (actividades realizadas, productos obtenidos, problemas identificados, entre otros)	Evalúa en qué grado se logra el resultado o cambio deseado. Es decir, en qué medida se cumplen con los objetivos de la intervención.	Determina relaciones de causa-efecto y estima magnitudes específicas de cambio. Es decir, permite medir el grado de cambio que se atribuye a la intervención.
¿Cuándo?	Se da antes de la intervención del programa o proyecto.	Durante la intervención del programa o proyecto para responder preguntas de gestión y rendición de cuentas.	Se aplica en un momento específico de la intervención, usualmente durante su implementación.	Se aplica al término de la intervención. Preferentemente después de transcurrido un tiempo prudencial.

Preguntas clave	Evaluación ex ante	Evaluación de procesos	Evaluación ex post	
			Evaluación de resultados	Evaluación de impactos.
¿Por qué?	Permite elevar la probabilidad del buen uso de los recursos y sincerar los impactos esperados con los recursos disponibles.	Permite identificar los aspectos positivos en la ejecución de la intervención para intensificarlos y los negativos para mejorarlos.	Permite determinar si se están logrando los objetivos de la intervención.	Permite comprobar la efectividad de un programa o proyecto.
¿Cómo?	Puede basarse en variados tipos de análisis: costo-beneficio, costo-impacto, costo - eficiencia y de diseño (basado en la pertinencia y coherencia de la intervención)	Se describe e interpreta lo que ocurrió. Ello se puede realizar a partir de la lectura de documentos, las entrevistas a personas, los registros del administrador, etc.	Se basa en un amplio rango de métodos: cualitativos y/o cuantitativos Compara las características del diseño del programa con el actual desempeño del programa. No requiere un grupo de comparación.	Responde a preguntas de atribución de los resultados observados ¿El programa es efectivo comparado con la ausencia del mismo? Se compara lo que ocurrió respecto a lo que habría ocurrido en la ausencia del

Tipos de evaluación según los resultados del PPP

De desempeño: Medida en que una intervención para el desarrollo o una entidad que se ocupa de fomentar el desarrollo actúa conforme a criterios/normas/directrices específicos u obtiene resultados de conformidad con metas o planes establecidos (OECD, 2010).

De impacto: Se enfoca en las relaciones de causa-efecto a fin de determinar la atribución de los cambios observados a la intervención, compara lo que ocurrió con respecto a lo que habría ocurrido en la ausencia del programa/proyecto.

Tipos de evaluación del Presupuesto por Resultados (PpR) considerados en el MEF

Evaluación de Desempeño y Ejecución Presupuestal (EDEP)

Evaluación de Impacto

Tipos de evaluación del Presupuesto por Resultados (PpR) considerados en el MEF

EDEP, se enfoca en el análisis de la lógica del diseño, así como en la implementación y desempeño (eficiencia, eficacia, calidad) en la entrega de bienes.

La evaluación no solo involucra la elaboración de un informe final sino también la definición de una matriz de compromisos de mejora del desempeño, e incluye las mejoras en gestión a las que la intervención evaluada se compromete.

Los compromisos se definen a partir de las recomendaciones de la evaluación y se formalizan entre los responsables de la intervención evaluada y la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP).

Tipos de evaluación del Presupuesto por Resultados (PpR) considerados en el MEF

Evaluación de Impacto, se centra en la medición de los resultados atribuibles a los productos entregados mediante la estimación de escenarios contra – factuales.

Dos tipos de evaluaciones: retrospectivas y prospectivas.

Etapas de una Evaluación de Impacto



Dos tipos de diseño metodológico:

Experimental (Aleatorización)

Cuasi-experimental (Regresión discontinua, Doble diferencia, Propensity score matching, Variables instrumentales, etc.)

Diferencia entre la evaluación de desempeño y la evaluación de impacto

	Evaluación de desempeño	Evaluación de impacto
¿Qué?	Evaluar cómo se consiguen los resultados.	Determinar la causa, el efecto y la magnitud del cambio específico.
¿Cuándo?	Se planean los tiempos específicos para dar respuesta a las cuestiones de gestión y rendición de cuentas.	Se usa el ex-post para probar las nuevas hipótesis de desarrollo, demostrar conceptos, informar para la toma de decisión.
¿Por qué?	Se utiliza para ver e informar lo que el programa ha hecho, cómo se aplica, si se están produciendo los resultados esperados y otros muy pertinentes de la gestión y las preguntas relacionadas con el diseño.	Se utiliza para la elaboración de políticas de USAID y aprender acerca de lo que funciona y lo que no en la comunidad del desarrollo. También se puede abordar el cómo y por qué cuando se combina con la evaluación de desempeño.
¿Cómo?	Puede estar basado en una amplia gama de métodos cualitativos, cuantitativos o mixtos.	Generalmente se requiere una situación hipotética (grupo control) combinada con una fuerte línea de base y post encuesta del programa.
¿Cómo	Comparar las características de diseño del programa para el rendimiento y hacer juicios sobre el valor del programa.	Comparar los impactos reales con las proyecciones de la etapa de diseño.

Fuente: USAID. R-I: Monitoring and Evaluation.

Tipos de evaluación considerados en el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) del Perú

Evaluación de diseño: Analiza el diseño de las intervenciones sujetas a evaluación con el fin de determinar si son pertinentes para la consecución de los objetivos planteados.

Evaluación de procesos: Analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz, eficiente y de calidad.

Evaluaciones de resultados: Analiza el diseño y desempeño de los programas, para mejorar su gestión y medir el logro de sus objetivos.

Evaluación de impacto: Identifica, mediante metodologías rigurosas, si existen cambios en los indicadores de resultados que sean atribuibles a la ejecución de las intervenciones.

Tipos de evaluación considerados en el MIDIS del Perú

Revisiones sistemáticas y metanálisis de evaluaciones de impacto: Analiza y sintetiza la literatura de evaluaciones de impacto aplicando filtros a fin de garantizar su rigurosidad. Es la revisión exhaustiva de todo lo publicado referente a un tema específico.

Evaluaciones Ex Ante: analiza la pertinencia, la factibilidad y la sostenibilidad potencial de una intervención para el desarrollo antes de tomar la decisión de otorgar financiamiento.

Lineamientos para el Seguimiento, Evaluación, y Gestión de la Evidencia del MIDIS, 2012.

Características del campo de estudio

Tres características sobresalen de la anterior sentencia:

- Propósito pragmático: proveer conocimiento útil para la gestión pública
- Objeto eminentemente empírico
- Utilitario: Identificar las formas más efectivas de mejorar el bienestar social

Desarrollo conceptual/académico consecuencia de necesidades prácticas

Historia más bien reciente

Aunque hay ejemplos bastante más antiguos, el desarrollo del campo es de siglo XX.

Fuerte expansión luego de WW2, asociada a expansión del gasto público y el servicio civil en EE.UU. Más a partir de 1960s. Aumenta también participación de economistas (ej., negative Y-tax experiment).

Menor desarrollo en AL y Perú

- Evaluación de PROGRESA en México llamó la atención sobre su importancia
- Uso de evaluación en Perú es incipiente
- Programas de capacitación como PROJoven en Perú, han sido foco de evaluaciones.
- PpR incorpora el principio de presupuestación por resultados
- Evidencia internacional sugiere asociación con desarrollo del s. público

¿Qué es la evaluación de programas?

“Es el uso de métodos de investigación de las ciencias sociales para investigar de manera sistemática la efectividad de programas de intervención social de una manera adaptada a su entorno político y organizacional y diseñada para informar la acción social para mejorar las condiciones sociales”. (Rossi et al. 2004)

I. Uso de métodos de las ciencias sociales

- Foco de evaluación en descripción del desempeño y estándares para juzgarla: requiere precisión y comprensión
- Ciencias sociales proveen estándares metodológicos, técnicas de observación y medición sistemática, así como marcos conceptuales de interpretación
- Permiten superar visiones interesadas, sesgos ideológicos y afirmaciones sin sustento
- Diseño y procedimientos de investigación son claves para dar validez a la evaluación

Límites al carácter científico de la evaluación

- El rigor científico no es el único aspecto y, algunos argumentan, tampoco necesariamente el más importante
- Conflicto entre visión que ve la evaluación dentro de un paradigma de investigación científica y otro que lo tiende a ver como una herramienta de gestión
- Es claro que la evaluación debe ceñirse a los más altos estándares científicos posibles, pero también ser útil para la gestión de programa

Límites al carácter científico de la evaluación

- Sin embargo, estas dos metas no son siempre armónicas:
 - Identificar causalidad requiere controlar por muchas variables, lo que puede desvirtuar el programa
 - Investigación científica es cara
 - Especificar variables puede trivializarlas
 - Rigurosidad no asegura relevancia
- Necesidad de balance entre rigurosidad, relevancia y oportunidad
- Ser útil al programa y contribuir al conocimiento acumulado sobre el proceso social

Límites al carácter científico de la evaluación

- La sensibilidad al contexto político-social es obligatoria.
- Entre diversas audiencias, considerar usuarios prioritarios
- Diversidad de enfoques y debate caracterizan a la disciplina.

2. Contexto y actores de la evaluación

- El plan de evaluación debe considerar las características propias del programa y su contexto
- Tipo de evaluación depende del propósito que se busque, su audiencia, las características del programa y su contexto político e institucional
- Principales actores:
 - la gerencia del programa,
 - el financiador,
 - el evaluador y
 - los grupos de interés (individuos o grupos que tienen interés en cómo y qué tan bien funciona el programa).

Actores y diseños de evaluación

- Con frecuencia el foco (la pregunta) de la evaluación debe ser negociado(a)
- Los actores pueden (o no) saber lo que quieren, pero no necesariamente saben formular la pregunta
- Es clave tener clara la pregunta
- Es importante saber para qué se quiere abordar dicha pregunta: ¿expandir el programa? ¿eliminarlo? ¿mejorarlo?

Contexto institucional y político

- Contexto institucional y organizacional es clave:
 - ¿le interesa al gerente? ¿está dispuesto a cooperar? ¿hay buenos registros de información? ¿qué tan centralizada es la gestión?
- No es infrecuente que quienes contratan la evaluación no pretenden usar los resultados (por ej., requisito para renovar un préstamo)
- El entorno político es importante: la inestabilidad genera obstáculos o cambios indeseados

Volatilidad de los programas

- Programas sociales sujetos a vaivenes de gestión y políticos
- Prioridades de ejecutores pueden cambiar
- Incluso resultados preliminares de evaluación pueden inducir cambios
- La realidad de programas sociales es muy diferente a la de un laboratorio de investigación.

3. Informar a la acción social

- La evaluación busca ser útil y usada
- Alimenta decisiones políticas sobre el programa
- En otros países también hay “*demonstration programs*”, que se implementan para poner a prueba un nuevo concepto de intervención
- Una implicancia es que el aspecto de comunicación de resultados no es de importancia menor.

4. Foco en efectividad

- Programas sociales son bienes públicos
- Es importante preguntarse qué tanto contribuyen al bienestar social / bien común
- También es importante preguntarse cómo pueden mejorarse.

¿ Por qué evaluar programas sociales?

- Los programas sociales representan acciones orientadas a mejorar las condiciones sociales (“hacer el bien”).
- Por diversas razones, de diseño conceptual u operativas, pueden o no funcionar.
- Desde diagnósticos equívocos hasta supuestos no verificados, pasando por problemas de gestión, pueden hacer que un programa no funcione.
- Decisiones de mantener o expandir un programa demandan información que una evaluación adecuada puede proveer

Aspectos a evaluar

Cinco grandes preguntas:

- ¿Es el programa necesario?
- ¿Es el diseño del programa el correcto?
- ¿Cómo ha funcionado la implementación del programa?
- ¿Cuál ha sido su impacto?
- ¿Qué tan eficiente es la intervención?



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE