

Metodología de la evaluación de programas. Un enfoque práctico
Francisco Alvira Martín
Editorial Lumen Humanitas

M

etodología de
la evaluación de
programas:
un enfoque práctico

Francisco Alvira Martín



Francisco Alvira Martín

**Metodología
de la evaluación
de programas:
un enfoque práctico**



Editorial LUMEN / HVMANTAS
Viamonte 1674
1055 Buenos Aires
☎ 373-1414 (líneas rotativas) Fax (54-1) 375-0453
República Argentina

El diseño de la evaluación

- 1. La determinación de objetivos
- 2. El diseño propiamente dicho
 - a. La evaluación de necesidades
 - b. La evaluación del diseño y la conceptualización de la intervención
 - c. La evaluación de la implementación
 - d. La evaluación de resultados y de impacto
 - e. La evaluación económica

Diseñar una evaluación es plantear qué información se va a recoger y cómo se va a recoger y analizar teniendo siempre a la vista los objetivos. La lógica que conecta información, método de recogida de información, análisis y objetivos de la evaluación es el diseño de la misma. Esta lógica, este diseño, debe ser adecuado para los objetivos que se persiguen, de modo que la conexión señalada (información-métodos-análisis-objetivos) esté bien hecha y no se preste a interpretaciones contrapuestas.

En esta fase, es conveniente separar dos procesos íntimamente entrelazados:

- La determinación de los objetivos de la evaluación.
- El diseño propiamente dicho.

Resulta evidente que la fijación de objetivos condiciona el diseño, a la vez que es una condición necesaria; sin objetivos de evaluación, es imposible pensar en un diseño concreto.

1. La determinación de objetivos

La fijación de objetivos condiciona —como se ha dicho— el diseño, pero también el tipo de evaluación que se va a efectuar y qué criterios de valor se van a utilizar. Resulta inexacto señalar que un aspecto condiciona otros, dado que es un condicionamiento mutuo. La imagen podría ser la de una pirámide de cuatro lados (ver figura 1) en la que la base serían las **preguntas** que sobre el programa formula el “cliente” y a las que la evaluación debe dar respuestas adecuadas. Cada uno de los cuatro lados —**criterios de valor, objetivos, tipo de evaluación y diseño**— se apoyaría en las **preguntas** (la base) y estaría estrechamente interconectado con los otros lados de la pirámide.



Figura 1

Desde un punto de vista analítico y secuencial, el punto de partida lo constituyen **las preguntas**.

Las evaluaciones persiguen diferentes objetivos. Dejando a un lado la distinción entre evaluación formativa (cuyo objetivo último es modificar el programa para mejorarlo o adaptarlo mejor) y evaluación sumativa (cuyo objetivo último es dar información para decidir sobre la continuación o terminación de un programa), **el objetivo general de una evaluación es proporcionar información para dar respuesta a las preguntas que se plantean sobre los programas.**

Por eso, la mejor manera de centrar los objetivos de una evaluación consiste en formular preguntas relativas al programa que se quieran ver contestadas en la evaluación. En el cuadro adjunto, se puede ver un listado de preguntas de evaluación pero ¿quién formula estas preguntas? y ¿cómo se llega a ellas?

Las preguntas de la evaluación según tipos

Evaluación de necesidades

- ¿Se ha elaborado un inventario de recursos necesarios y disponibles?

- ¿Cuál es el alcance del problema y la distribución de la población objeto o potencialmente usuaria?
- ¿Cuál es el volumen del problema y dónde se encuentra?

Evaluación del diseño

- ¿Existe una coherencia, en el programa estudiado, entre análisis de la realidad, objetivos generales, objetivos específicos, actividades y metodología?
- ¿Responden los objetivos a las necesidades detectadas?
- ¿Son congruentes los objetivos con la "filosofía" de la organización o grupo que los formula?
- ¿Están los objetivos específicos bien formulados con respecto a los objetivos más generales?
- ¿Están los objetivos correctamente jerarquizados?, ¿responden esas prioridades a las necesidades reales?
- ¿Se corresponden las actividades a la jerarquización de objetivos?
- ¿Existen o se prevén los recursos necesarios?
- ¿Está prevista una metodología de intervención: secuenciación de tareas, calendario y temporización, mecanismos de control y retroalimentación, etc.?
- ¿Se han establecido con claridad la naturaleza y la magnitud de los problemas y necesidades?
- ¿Se encuentra adecuadamente conceptualizado el problema social?
- ¿Funcionará un programa de intervención determinado en condiciones óptimas?
- ¿Subyace una base lógica en el programa?
- ¿Existe coherencia entre el programa elaborado y los resultados del diagnóstico?, ¿responde el programa a las necesidades y problemas detectados durante el diagnóstico?
- ¿Se ha especificado un calendario de ejecución?
- ¿Se han previsto recursos suficientes, y en tiempo oportuno, para alcanzar los objetivos y metas propuestas?

- ¿Se han realizado una adecuada estructura financiera y un calendario financiero del programa?
- ¿Se ha previsto una estructura de gestión del programa?

Evaluación de resultados

- ¿Cuáles son los productos del programa?, ¿se han dado en la magnitud que estaba prevista?
- ¿Se han dado productos inesperados?
- ¿Es efectivo el programa en la consecución de los objetivos que se persiguen?
- ¿Cómo se ha modificado la situación de los usuarios con el programa?
- ¿Se pueden deber los resultados del programa a procesos alternativos exógenos al mismo?
- ¿Qué resultados o efectos no previstos han surgido como consecuencia del programa?
- ¿Se están obteniendo los resultados esperados?
- ¿Cuáles han sido los efectos del programa?

Evaluación de impacto

- ¿Cuáles han sido los efectos del programa?
- ¿Cuál ha sido el impacto en los medios de comunicación?
- ¿Cuál ha sido el impacto sobre la comunidad y poblaciones no objeto del programa?

Evaluación del proceso y funcionamiento del programa

- ¿Se ejecuta el programa o actividad como se pretendía?
- ¿Se llega al grupo de personas previsto?
- ¿Se benefician todos los destinatarios de igual manera?
- ¿Qué grado de participación y satisfacción se consigue?
- ¿Existe una demanda?, ¿se cubre?, ¿cómo y por qué fluctúa?, etc.

- ¿La importancia relativa concedida a cada actividad o sesión es la apropiada?
- ¿Existe demanda no cubierta?
- ¿Quiénes y cuántos son los usuarios del programa?
- ¿Los métodos elegidos son empleados con la máxima eficacia?, etc.
- ¿Existen los recursos necesarios?
- ¿Se utilizan los recursos —económicos, materiales, humanos— de una manera adecuada?, ¿se pueden explotar u optimizar mejor?, etc.
- ¿Funciona el equipo adecuadamente?, ¿cómo se funciona en las reuniones?, ¿son productivas?
- ¿Cómo se dan los flujos de información?
- ¿Están bien organizadas y distribuidas las tareas?
- ¿Asume cada uno su responsabilidad?
- ¿Existen solapamientos o lagunas en la distribución de funciones?
- ¿Existen conflictos?, ¿se resuelven de manera constructiva?
- ¿Cómo se interacciona con los participantes?, etc.
- ¿Se implementa el programa como estaba previsto en el diseño?
- ¿El servicio que se ofrece tiene la calidad necesaria?

La respuesta es obvia: las preguntas las formula el cliente o, mejor, el evaluador a través del cliente, entendiendo como cliente la persona o personas que impulsan la evaluación, la patrocinan o encargan. Una variante del “cliente” son las “partes interesadas”, es decir, las diferentes personas implicadas en un programa y que pueden estar interesadas en su evaluación (políticos, directivos, técnicos/profesionales, usuarios, familias de usuarios, comunidad en general...).

El procedimiento normal para especificar las preguntas que se quieren ver contestadas en la evaluación es la entrevista abierta con el “cliente”; en dicha entrevista, deben precisarse:

- Las razones para hacer la evaluación.
- La información que se necesita sobre el programa.
- La utilidad de la evaluación, etc.

Para llegar a todas estas precisiones, lo más fácil es conseguir que el "cliente" formule en voz alta las preguntas sobre el programa que se debe evaluar.

Puede que existan varias preguntas, y no una sola, sobre un programa, pero, o bien podrán ordenarse en torno a un tipo común de preguntas, o bien existirá una sola que es la esencial y servirá de guía-base. Al final, el evaluador dispondrá de una o varias preguntas similares a las que aparecen en el cuadro anterior.

Las preguntas en la evaluación de la ONCE

En los años 1991 y 1992, el autor del libro llevó a cabo una asesoría externa en la ONCE (Organización Nacional de Ciegos de España) para el diseño e instrumentación de un sistema de información para la evaluación de los servicios y programas para afiliados.

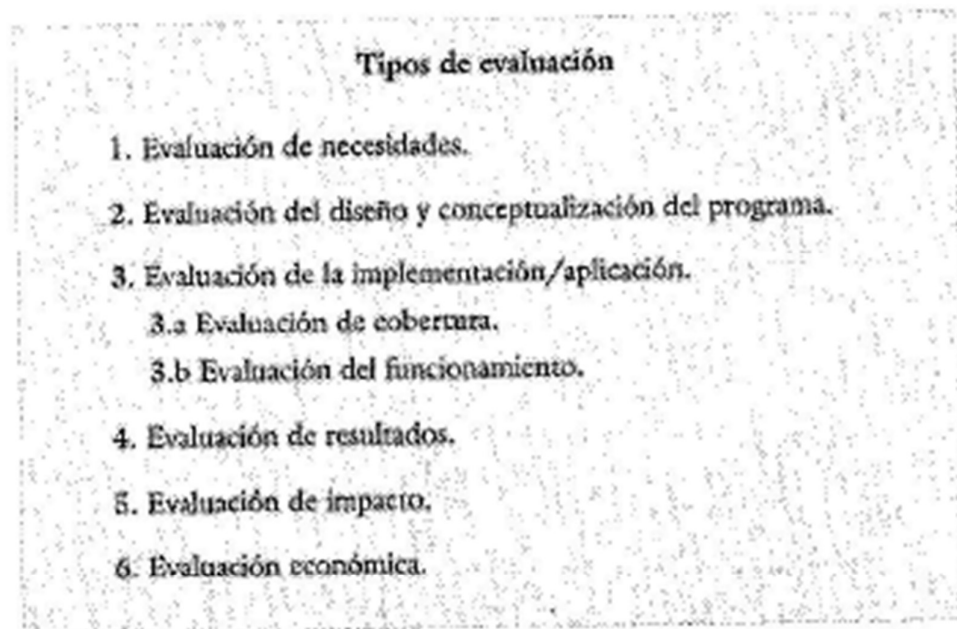
Uno de los primeros pasos consistió en centrar los objetivos de dicho sistema de información desde el punto de vista de la evaluación.

Para ello, se procedió a entrevistar al director del Servicio para Afiliados y a una muestra del Consejo Político de la Organización, Consejo que representa a los afiliados. Como era de esperar, dirección técnica y Consejo Político tenían intereses no contrapuestos pero sí diferentes; sin embargo, las entrevistas abiertas permitieron centrar la atención en las preguntas que realmente preocupaban a ambos niveles, niveles que luego, más adelante en el proceso, se complementan con el nivel técnico y profesional. Las preguntas que surgieron fueron las siguientes:

- ¿Están atendidas todas las necesidades de los afiliados con los programas y servicios existentes? ¿Queda algo por cubrir?
- ¿La información sobre programas, prestaciones y servicios llega a todos los afiliados?
- ¿Cuál es la calidad de los programas y servicios prestados?
- ¿Cómo se controla la labor de los profesionales?
- ¿Se emplean bien los recursos humanos y económicos? ¿Sobran o faltan?

Formuladas las preguntas, el evaluador tiene que transformarlas en **objetivos de evaluación** precisando, a la vez, el **tipo de evaluación** y los **criterios de valor** que se van a utilizar. Esta concreción del tipo de evaluación y criterios de valor condiciona, casi determina, el **plan/diseño de la evaluación**.

El esquema adjunto refleja los **tipos de evaluación** más frecuentes. Sin embargo, es muy difícil incluir todos los posibles tipos de evaluación, dado que existen más de treinta, muchos de los cuales son sólo diferentes en la utilización de distintas etiquetas o nombres. Así, la evaluación de la efectividad es lo mismo que la evaluación de la eficacia, y ambas coinciden con la evaluación de resultados; la evaluación del proceso realmente cae dentro de la evaluación de la instrumentación (o aplicación) y del funcionamiento del programa, y así sucesivamente.



El valor que tiene este esquema es que sigue un orden lógico y jerárquico, y hace hincapié en los tipos más frecuentes e importantes.

Un programa/intervención surge ante un problema que se debe resolver; de ahí que la primera tarea sea la de identificar exacta-

mente el problema, estudiando y analizando sus características, y avanzando, incluso, soluciones. En esto consiste, muy resumidamente, una **evaluación de necesidades**.

La elaboración del programa parte —o debe partir— de los resultados de la evaluación de necesidades, y se apoya en los conocimientos básicos, disponibles en las diferentes ciencias sociales, del problema y de su explicación. Elaborado el programa a nivel documental y teórico, lo normal es realizar una **evaluación de su conceptualización y diseño**. Ésta es una evaluación sobre el papel y busca la coherencia lógica entre los resultados de la evaluación de necesidades, el programa y los conocimientos básicos sobre el problema por resolver; este tipo de evaluación puede descubrir una mala traducción del modelo teórico causal, una insuficiente previsión de recursos, una inadecuada previsión de la prestación del servicio para llegar a la población objeto, etc.

Una vez asegurada la coherencia del programa elaborado, lo habitual es ponerlo en marcha; esta aplicación puede también ser evaluada centrándola:

- bien en la **cobertura** del mismo,
- bien en su **funcionamiento** en relación con lo previsto.

Con el programa funcionando según lo previsto, lo más adecuado es la **evaluación de resultados**. Ésta se centra en estudiar los efectos que tiene sobre la población objeto, distinguiendo los efectos que se le pueden atribuir de los no atribuibles, los efectos perseguidos de los no queridos...

Cuando la evaluación se centra en los efectos del programa sobre la comunidad, es decir, más allá de la población objeto, nos encontramos con la **evaluación de impacto**.

Por último, el análisis de la **eficiencia del programa** (evaluación coste-beneficio, coste-efectividad o coste-utilidad) cierra el círculo al introducir el criterio de recursos escasos en la evaluación para buscar alternativas efectivas y eficientes.

