

GUÍA DE EVALUACIÓN. EJE 5 LA EVALUACIÓN EN LA PRÁCTICA

INTRODUCCIÓN

En este eje de la Guía se presentan algunas de las cuestiones de carácter práctico que se plantean al iniciar una evaluación. Las cuestiones se encuentran interrelacionadas, entre sí y con otras decisiones que se deben adoptar respecto a metodologías, herramientas... En este apartado se ha realizado una primera clasificación: evaluaciones internas y evaluaciones externas, respecto a las cuales se realizan una serie de consideraciones generales.

Los principales condicionantes de tipo operativo que se plantean al iniciar una evaluación de impacto tienen que ver con **los recursos técnicos y personales** con los que se cuenta para desarrollar la evaluación, **los recursos financieros, los plazos y la información disponible**. Los dos primeros se van a ver fuertemente condicionados por una decisión previa: realizar la evaluación con personal interno o contratar la evaluación externamente (evaluación de tercera parte). La incidencia de esta decisión en los otros ámbitos es claramente menor.

En la última parte se incluyen algunos ejemplos prácticos sobre las cuestiones que se plantean y cómo han sido resueltas en algunas de las evaluaciones de impacto realizadas en el ámbito de los miembros de CINTERFOR-OIT.

A) RECURSOS TÉCNICOS Y PERSONALES (Conocimientos/competencias)

Las evaluaciones internas son las que se realizan por el personal directamente relacionado con el Plan o intervención a evaluar. Cuando se trata de actuaciones en las que intervienen varias entidades o instituciones, se pueden conformar equipos de evaluación compuestos por diferentes agentes, o que se desarrolle con personal de la entidad que financia o es responsable final de la intervención a evaluar. El personal externo suele ser contratado específicamente para el desarrollo de las evaluaciones, y son generalmente consultores o profesionales especializados. Existen también evaluaciones mixtas, en las que el equipo interno y externo de evaluación combinan su actividad, procurando optimizar las ventajas de ambos.

En las evaluaciones de impacto se deberá confirmar la **existencia de competencias en al menos los siguientes ámbitos**.

- Conocimiento de las metodologías de evaluación**, en general, y de impacto en particular, lo que supone: estrategias para identificar el contractual del plan o programa a evaluar –diseños experimentales (participación aleatoria de los potenciales beneficiarios del programa –situación poco frecuente en la formación profesional) o cuasi-experimentales –diseños antes-después, matching, modelo de dobles diferencias...- En el caso de evaluaciones de impacto de la formación en las empresas u organizaciones, conviene contar también con conocimientos sobre los sistemas de información de las empresas –la definición del ROI requiere la identificación de los costes directos e indirectos de la acción formativa, los cambios registrados en los parámetros de explotación de la empresa, etc-.
- Capacidad (**competencias y personal suficiente**) para el **desarrollo de procesos de investigación cuantitativa y cualitativa** (en función de la definición de la evaluación) de realización de trabajo de campo (encuestación presencial o telefónica), grupos de trabajo, delphis...
- El **dominio de herramientas de análisis estadístico, tratamiento de bases de datos, implementación de modelos econométricos...**
- Capacidad analítica** para valorar los resultados de la evaluación y de redacción de los informes correspondientes (en algunos casos puede requerir también la elaboración de materiales de difusión, realización de presentaciones de los resultados, etc.)
- Imparcialidad y búsqueda de la objetividad en las valoraciones**

TIPO DE EVALUACIÓN**RECURSOS TÉCNICOS Y PERSONALES (Conocimientos/competencias)**

	VENTAJAS	PUNTOS CRÍTICOS
INTERNA	<ul style="list-style-type: none">✓ Generalmente las personas que han diseñado, gestionan o ejecutan un plan o intervención, tienen un profundo conocimiento del mismo, sobre los procesos, los roles de los agentes, los condicionantes –legales o de otro tipo- de la actividad... que un evaluador externo puede tener más dificultades en captar, en función de su mayor o menor proximidad al plan o intervención✓ Este mayor conocimiento puede hacer que el diseño inicial sea más ajustado a las necesidades y posibilidades de la evaluación, y requiera menos adaptaciones posteriores	<ul style="list-style-type: none">✓ Se debe contar con personal experto en evaluación –y en evaluación de impacto- lo que no siempre es factible en todas las organizaciones (conocimiento de metodologías, herramientas estadísticas, posibilidad de realización de trabajos de campo a gran escala –tratamiento de bases de datos, encuestación...), y en general con los recursos humanos suficientes para operaciones que pueden requerir un tiempo importante para su desarrollo✓ Cuando el Plan o intervención a evaluar es desarrollado por diferentes entidades, en diferentes roles (o incluso en las mismas organizaciones, por diferentes departamentos) se pueden generar conflictos entre las partes (o agravar algunos previamente existentes), y dificultarse la obtención de información
EXTERNA	<ul style="list-style-type: none">✓ Suelen ser personas con las competencias específicas necesarias para desarrollar la evaluación, y con experiencia en evaluaciones de impacto, lo que suele permitir un enfoque y un desarrollo de la misma más riguroso✓ La profesionalidad demostrada en otras evaluaciones, así como el carácter de tercera parte del evaluador, permite conferir mayor credibilidad a los resultados, particularmente cuando hay conflictos de intereses inter partes.	<ul style="list-style-type: none">✓ Se debe validar la experiencia y profesionalidad de los profesionales o consultoras a quienes se encarga la evaluación, así como la existencia de recursos humanos y técnicos suficientes para su desarrollo (particularmente en el caso de evaluaciones complejas, que requieran un importante despliegue territorial...).✓ Es conveniente que la consultora externa cuente con experiencia no solo en evaluaciones, sino también en evaluaciones de impacto, y conozca el mundo formativo, de modo que le resulte más fácil interpretar los resultados.

B) RECURSOS FINANCIEROS

Un condicionante obvio es la existencia de recursos financieros suficientes para abordar la evaluación de impacto: en función de sus características y envergadura del Plan o intervención cuyo impacto se quiere evaluar, estos recursos deberán ser más o menos cuantiosos: en principio, cuanto mayores sean el número de personas formadas a través de la intervención, la diversidad de los participantes, la dispersión territorial, la diversidad de las acciones de formación –contenidos, duración...-, se requerirá un mayor esfuerzo financiero para obtener información suficiente sobre las diferentes submuestras.

En algunos casos, los programas o planes cuentan con una financiación específica para la evaluación ya desde su diseño (generalmente entre el 3% y el 5% de la intervención a evaluar), aunque algunas evaluaciones, por su particular interés (carácter estratégico de la intervención que se evalúa...) pueden contar con financiación superior. Otras veces se establece una financiación ad hoc en el momento en que se decide realizar una evaluación.

Entre los principales capítulos “consumidores” de recursos financieros en las evaluaciones de impacto cabe apuntar dos:

- Las **intervenciones relacionadas con el trabajo de campo**, particularmente en el caso de evaluación de impacto de planes formativos dirigidos a la “empleabilidad”. En función de la realización de encuestación presencial o telefónica (en los casos en los que esta última es posible o adecuada), de la dispersión geográfica de la muestra, de la mayor o menor facilidad de su localización... los costes serán diferentes. Las administraciones públicas pueden recurrir, puesto que se trata de tipologías de intervenciones que se encuentran ya suficientemente desarrolladas también en otros ámbitos de actividad, a utilizar los baremos que emplean otras administraciones en sus concursos públicos, para conocer precios estimados de encuestación presencial o telefónica, en función también de su complejidad
- Las actuaciones relacionadas con **la recogida de información suficiente**¹ para la definición de los universos, las muestras ... En este ámbito, dependiendo de la fiabilidad de los registros administrativos, la sensibilidad de los datos a utilizar (protección de datos), en ocasiones es necesario construir los propios ficheros de partida (a través de la petición a las administraciones, o incluso con la realización de operaciones de encuestación preliminar a gran escala para identificar a los sujetos que cumplen determinadas características, antes de definir las muestras). La identificación y selección de los grupos de control suele requerir esfuerzos considerables cuando se utiliza esta técnica.

¹ La recomendación general de utilizar registros administrativos para definir los “impactos”, los subgrupos y el tratamiento a partir de datos preexistentes, para que la evaluación de impacto resulte más económica es de escasa aplicación en el ámbito de la Formación Profesional: raramente se cuenta con información detallada sobre la formación seguida y las correspondientes condiciones laborales... a partir de los registros, por lo que se suele recurrir a la encuestación de forma habitual.

TIPO DE EVALUACIÓN**RECURSOS FINANCIEROS**

TIPO DE EVALUACIÓN	RECURSOS FINANCIEROS	RECURSOS FINANCIEROS
INTERNA	<p style="text-align: center;">VENTAJAS</p> <ul style="list-style-type: none">✓ Cuando las evaluaciones las realiza personal interno de las Instituciones públicas, generalmente no se suele considerar su coste real, sino que este se inscribe en el coste general de funcionamiento de las Instituciones. Esto ocurre también con otros gastos, tipo telefonía, consumibles... que habitualmente no se computan en las evaluaciones internas. En este sentido, para las administraciones el planteamiento de una evaluación interna puede resultar claramente más económico (o incluso de coste 0). En las empresas generalmente se computarán los costes de dedicación y otros recursos utilizados en las evaluaciones de impacto.✓ Más allá de esta “ventaja” en principio meramente contable, la ventaja real del coste interno o externo de una evaluación va a depender principalmente del coste de los recursos humanos que la desarrollan, y de la relación de este coste con el valor añadido que aportan a la evaluación.	<p style="text-align: center;">PUNTOS CRÍTICOS</p> <ul style="list-style-type: none">✓ Incluso cuando la evaluación de impacto se asume como una evaluación interna de las Instituciones, si se trata de evaluar un programa de cierto alcance y complejidad, generalmente requerirá subcontratar al menos parte del trabajo de campo (encuestación), que en raras ocasiones puede asumirse de forma interna por las organizaciones.
EXTERNA	<p style="text-align: center;">VENTAJAS</p> <ul style="list-style-type: none">✓ Se parte de un presupuesto previamente definido al que las organizaciones externas deben ajustarse. El presupuesto puede utilizarse como uno de los criterios de adjudicación de la evaluación, y conseguir un ajuste más claro entre los recursos financieros utilizados y los resultados obtenidos.✓ Se pueden utilizar criterios de costes más o menos estandarizados, tanto para el conjunto de la evaluación como para intervenciones o bloques de intervenciones específicas.	<p style="text-align: center;">PUNTOS CRÍTICOS</p> <ul style="list-style-type: none">✓ Si la evaluación se va a realizar de forma externa, se debe contar con un presupuesto de partida suficiente para cubrir los objetivos básicos de la misma, de lo contrario puede acabar haciéndose la evaluación posible en lugar de la deseable.

C) PLAZOS E INFORMACIÓN DISPONIBLE

En relación con los plazos, las cuestiones que generalmente condicionan una evaluación de impacto hacen referencia a:

- En primer término, **el momento en que se realiza la evaluación**. Se debe definir cuándo, una vez acabada la formación a evaluar², se va a desarrollar la evaluación de impacto – generalmente se da un plazo de 6 meses a un año en las evaluaciones de impacto relativas a la empleabilidad –aunque pueden volver a recoger información algún tiempo después –dos años- o incluso con carácter de panel anual, para conocer la evolución de las condiciones de empleo en el tiempo-. Formaciones más cortas y en las empresas tienden a presentar plazos mucho más cortos (incluso de algunas semanas o un mes... en función del tipo de formación y del grado de inmediatez de la posibilidad de su aplicación-.
- Además, **las exigencias externas o necesidades impuestas por la toma de decisiones** (si se van a presentar los resultados a instancias superiores en momentos determinados –por ejemplo, presentación al Parlamento dentro del año-) pueden hacer que la evaluación deba ajustarse a plazos que a veces son muy reducidos y requieren un importante esfuerzo para su cumplimentación.
- Dependiendo del tipo de evaluación a realizar y de la intervención o Plan que se va a evaluar, debe también tenerse en cuenta **los tiempos de funcionamiento de las organizaciones o instituciones**: puede haber momentos en los que el desarrollo de la evaluación sea particularmente difícil (sobrecarga estacional de trabajo en las empresas, tiempos de vacaciones, de particular actividad de las instituciones que van a participar en la evaluación...). Aunque son cuestiones de carácter operativo que pueden considerarse menores, en alguna ocasión pueden llegar a suponer restricciones muy importantes al desarrollo de la evaluación.
- También **en ocasiones la puesta en marcha de las evaluaciones** que reciben financiación pública y requieren la cumplimentación de ciertos requisitos formales (aprobación previa de determinados cargos o comités, publicación en boletines oficiales...) **se retrasa debido a cuestiones de funcionamiento interno institucional**, de modo que cuando son aprobadas exigen una aceleración de los plazos de ejecución con el fin de que sus resultados puedan ser utilizados con los fines previstos (por ejemplo, en la reformulación de Planes con vigencia determinada, o en la adaptación/mejora de subvenciones para la formación...). Es un elemento importante a vigilar, porque con cierta frecuencia los plazos de gestión de las contrataciones públicas llevan a desarrollar evaluaciones costosas en dedicación y fondos cuyos resultados son de escasa aplicabilidad.

² Aunque se ha llegado a señalar que “las mejores evaluaciones ex post se diseñan y comienzan a implementarse ex ante (Ravallion, 2006), el momento en el que la evaluación de impacto alcanza su desarrollo, más allá de su diseño, es cuando la acción o plan a evaluar ha finalizado.

Todos estos aspectos deben tenerse en cuenta a la hora de definir la evaluación, ya que pueden dificultar o hacer poco útiles los resultados de una evaluación de impacto. Sin embargo, con mayor frecuencia resulta más determinante **el acceso y la calidad de la información disponible** para realizar una evaluación de impacto.

Tanto en el caso de los plazos y como en cuanto a la información disponible, las diferencias entre evaluaciones internas y externas se reducen prácticamente a las consideraciones sobre los tiempos de realización, que generalmente pueden acortarse en las evaluaciones externas (normalmente disponen de equipos con personal de evaluación más amplios, o que pueden ampliarse con mayor facilidad si el plazo es un condicionante al desarrollo de la evaluación) o a algunas ventajas en relación con el acceso a información restringida (protección de datos) de las propias administraciones o las empresas, frente a los evaluadores externos, que deben formalizar procedimientos adicionales que garanticen el tratamiento confidencial de la información.

RECOMENDACIONES DEL BANCO MUNDIAL SOBRE EVALUACIÓN DE IMPACTO EN LA PRÁCTICA

De forma sintética, se incluyen algunas de las recomendaciones realizadas por el Banco Mundial en su informe “Impact Evaluation in Practice” (www.worldbank.org/pdt) sobre los aspectos tratados en este Eje.

☞ **Cómo establecer un Equipo de Evaluación**

Una evaluación es una colaboración entre decisores políticos y evaluadores, en la que cada grupo depende del otro para el éxito. Los decisores políticos son responsables de orientar el trabajo y garantizar la relevancia de la evaluación formulando las cuestiones de la evaluación, determinando si una evaluación de impacto es necesaria, garantizando los recursos adecuados para el desarrollo del trabajo y aplicando los resultados. Los evaluadores son responsables de los aspectos técnicos: la metodología de la evaluación, el diseño de las muestras, la recogida de información y el análisis.

Aunque cada evaluación es diferente, el equipo técnico de cualquier evaluación de impacto que se basa en la recogida de información primaria, cuantitativa o cualitativa, deberá casi siempre contar con al menos los siguientes componentes:

- ✓ Gestor/director de la evaluación: responsable del establecimiento de los objetivos clave, las cuestiones, indicadores y necesidades de información de la evaluación; selección de los métodos de evaluación, identificación del equipo de evaluación, etc.
- ✓ Experto en muestreos: alguien que pueda orientar el trabajo sobre potencia de cálculo y toma de muestras, debe ser capaz de determinar los tamaños de muestra adecuados para los indicadores establecidos, seleccionar las muestras, revisar los resultados y proporcionar asesoramiento en el tiempo del análisis, por ejemplo, sobre cómo ponderar las muestras para el análisis, entre otras cuestiones
- ✓ Una persona o equipo responsable del diseño de los instrumentos de recogida de información y los correspondientes manuales y guías de codificación
- ✓ Un equipo de campo, que incluya un coordinador de todo el equipo de recogida de información, generalmente compuesto de entrevistadores y supervisores
- ✓ Gestores y procesadores de datos: El diseño de programas de grabación de datos, grabación, validación... y producción de los resultados que pueden ser verificados por los analistas de datos
- ✓ Analistas de datos y de “políticas”

☞ **Cómo programar la temporalización de una evaluación**

Aunque es importante planificar la evaluación en la fase de diseño del proyecto, su desarrollo debe programarse para evaluar el programa una vez que esta “maduro”. Siempre deberán recogerse datos de referencia que reflejen la situación de partida (baseline data), pero un elemento clave de la temporalización de la evaluación de impacto es cuánto tiempo es necesario antes de que los resultados puedan ser medidos. El equilibrio adecuado depende en gran medida del contexto del programa o intervención a evaluar: “si se evalúa muy pronto, se corre el riesgo de encontrar impactos parciales y ningún impacto; si es demasiado tarde, se corre el riesgo de que un programa mal diseñado se expanda”.

Los factores que deberán sopesarse a la hora de determinar cuándo recoger la información serán: el ciclo del programa; el tiempo esperado para el programa tenga resultados, así como la naturaleza de los resultados de interés; los ciclos de planificación

☞ **Cómo presupuestar una evaluación**

La definición del presupuesto constituye una de las últimas fases en el diseño de una evaluación. Se presentan a continuación algunos datos sobre costes de evaluaciones de impactos financiadas por el Banco Mundial (en sucesivas elaboraciones de la Guía se incluirán referentes de los miembros de CINTERFOR-OIT, en programas o planes específicos de FP).

EVALUACIÓN DE IMPACTO	PAÍS	COSTE TOTAL EVAL. IMPAC. \$	COSTE TOTAL PROGRAMA \$	% EV IMP/ TOTAL PROGRAMA
Desarrollo de competencias y empleo - Migrantes	China	220.000	50.000.000	0,4
Proyecto de Red de Seguridad Social	Colombia	130.000	86.400.000	0,2
Programa de Inversión en los Sectores Sociales	República Dominicana	600.000	19.400.000	3,1
Protección Social	Jamaica	800.000	40.000.000	2,0
Asistencia Técnica Red Seguridad Social	Pakistán	2.000.000	60.000.000	3,3
Proyecto Protección Social	Panamá	1.000.000	24.000.000	4,2
1st Community Living Standards	Ruanda	1.000.000	11.000.000	9,1
Fondo Social para el Desarrollo 3	Rep. Yemen	2.000.000	15.000.000	13,3
Media		968.750	38.225.000	4,5