

INTOSAI



*Evaluación de Programas
para las EFS*

-

Un Compendio

Juillet 2010

Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadores Superiores
Grupo de Trabajo sobre Evaluación de Programas

Presidente

M. Didier Migaud

Premier Président de la Cour des Comptes

Président du Groupe de travail pour l'évaluation de programmes

Cour des Comptes

13 Rue Cambon

F 75100 Paris

Tel: ++33 (1) 42 98 95 74

Fax: ++33 (1) 42 98 96 02

presidence@ccomptes.fr

Países miembro:

Alemania • Austria • Bélgica • Chile • Costa Rica • El Salvador • Estados Unidos de América • Finlandia • Gabón • Georgia • Libia • Lituania • Marruecos • México • Países Bajos • Pakistán • Papua Nueva Guinea • Polonia • República de Corea • Suiza

Aunque ya no formen parte del grupo, en los últimos años, los Países Bajos y Suecia han participado activamente en la realización de este trabajo.

Prólogo



Prólogo de Didier Migaud, Primer Presidente de la Cour des Comptes de France, Presidente del Grupo de Trabajo sobre Evaluación de Programas de INTOSAI

En 1992, el XIV Congreso de INTOSAI, celebrado en Washington, D.C. estableció un Grupo de Trabajo sobre Evaluación de Programas y encomendó su presidencia a la Cour des Comptes francesa. La evaluación de programas parecía ser una iniciativa todavía nueva pero prometedora que podría mejorar las prácticas de auditoría de las entidades fiscalizadoras superiores.

Con la participación activa de sus 20 miembros, y gracias a la contribución de todas las EFS que respondieron a nuestra solicitud de comentarios, nuestro Grupo de trabajo pudo adquirir un conocimiento más profundo sobre las evaluaciones: cómo definir las y colocarlas con respecto a las auditorías de desempeño, cuáles son sus principales etapas y cuáles son los términos para ponerlas en práctica. En todos los

congresos de INTOSAI en donde hemos comentado sobre nuestras actividades se ha confirmado el mandato de nuestro Grupo: lograr que el acceso a la evaluación sea más sencillo para las EFS y precisar los conceptos, métodos y prácticas de evaluación.

La evaluación es sumamente diferente a nuestras actividades tradicionales, incluyendo la realización de auditorías de desempeño, el área más cercana a la evaluación. La evaluación amplía y complementa la auditoría de desempeño –que tradicionalmente no cuestiona los objetivos– y se considera como la única herramienta que permite entender las complejas políticas públicas, explicar porqué dichas políticas han tenido éxito o han fracasado, identificar sus objetivos y comprender su puesta en práctica. A través de la evaluación (como advierte Inga-Britt Ahlenius, Auditor General de Suecia en el periodo 1993–2003), podemos optar por cuestionar los objetivos como parte del estudio.

Es por esto que la práctica de las evaluaciones nos obliga a realizar ajustes en nuestra organización, en nuestros métodos y en nuestra propia cultura. La evaluación de las acciones públicas complejas requiere que apliquemos métodos rigurosos, que escuchemos a las partes interesadas y que hagamos mayor uso de conocimientos multidisciplinarios. Este es el precio que debemos pagar si queremos alcanzar las expectativas de nuestros conciudadanos, a quienes les gustaría que las políticas públicas fuesen más legibles y más eficientes.

Este documento, elaborado con el invaluable apoyo de la Oficina de Rendición de Cuentas de E.U., se basa en todo el trabajo realizado por el Grupo de Trabajo desde su creación. No se trata de una recopilación de normas ni de una guía práctica, a pesar de que ofrece muchos ejemplos concretos de la evaluación de programas por parte de las EFS. Fue elaborado para facilitar el trabajo inicial de las evaluaciones, para marcar su curso y para establecer sus principales puntos de referencia. A partir de ahí, a cada quien le corresponde trazar su propia ruta y encontrar los métodos más adecuados para cada evaluación.

El camino está abierto: ahora nos corresponde seguirlo e invitar a todas las personas posibles a que se nos unan. Si deseamos que las evaluaciones crezcan dentro de las EFS, debemos fomentar el aprovechamiento de los conocimientos y difundir las buenas prácticas. Este es el programa que nuestro Grupo de Trabajo se ha asignado

para los próximos años, un programa acorde con la dirección estratégica de INTOSAI. ¡Cuento con todos ustedes para que esto tenga una conclusión exitosa!

Didier Migaud

Índice

Prólogo	i
Introducción	x
Capítulo 1: El Reto de la Evaluación de Programas	1
[1.1] Nuevas Perspectivas sobre el Desempeño	1
[1.2] Pensando en las Estrategias para el Cambio	10
[1.3] El Valor de la Evaluación.....	15
Notas	15
Capítulo 2: Definiendo la Evaluación de Programas	19
[2.1] Diferentes Definiciones de Auditorias Financieras y de Desempeño de las EFS.....	19
[2.2] Algunas instituciones definen las auditorias de Desempeño de forma genérica para incluir la evaluación de programas.....	23
[2.3] Otras organizaciones internacionales definen la evaluación.....	26
[2.4] Una Definición Operativa de la Evaluación de Programas para las EFS	29
Notas	32

Capítulo 3: Planeando la Evaluación de Programas.....	36
[3.1] Trabajando en la Evaluación con las Partes Interesadas.....	38
[3.2] Adoptando una Estrategia de Diseño.....	47
[3.3] Vinculando el Diseño con las Preguntas de la Evaluación	50
[3.4] Evaluando la Capacidad del Equipo para Realizar Planes de Evaluación	52
Notas	54
Capítulo 4: Realizando la Evaluación de un Programa	58
[4.1] Estableciendo la Metodología de Evaluación.....	58
[4.1.a] Algunos recursos metodológicos directos	62
[4.1.b] Algunos recursos metodológicos indirectos	66
[4.2] Elaborando el Marco para los Planes de Administración del Proyecto ..	74
Notas	80
Capítulo 5: Desarrollando la Capacidad Organizativa para la Evaluación de	
Programas.....	85
[5.1] El Equipo de Evaluación	85
[5.2] Desarrollando la Experiencia y Conocimiento Organizativos	90
[5.3] La Comunidad de Evaluadores.....	92

Notas 99

Capítulo 6: Perspectivas para el Futuro 102

[6.1] Las EFS como Agentes de Cambio 102

[6.2] Los Caminos hacia un Nuevo Tipo de Aprendizaje 104

[6.3] Promoviendo una Cultura de la Evaluación 105

Notas 109

Apéndice A: Recursos para los Evaluadores..... 111

Apéndice B: Referencias Bibliográficas 119

Apéndice C: Glosario..... 122

Índice de Estudios 136

Abreviaturas

AEA	<i>American Evaluation Association</i> (Asociación Americana de Evaluación)
AfrEA	<i>African Evaluation Association</i> (Asociación Africana de Evaluación)
ANAO	<i>Australian National Audit Office</i> (Oficina Nacional de Auditoría de Australia)
Danida	<i>Danish International Development Assistance</i> (Agencia Danesa para el Desarrollo Internacional)
EEA	<i>European Evaluation Association</i> (Asociación Europea de Evaluación)
EFS	Entidad Fiscalizadora Superior
GAO	<i>U.S. General Accounting Office</i> (Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los Estados Unidos)
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i> (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadores Superiores)
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
UE	Unión Europea
USAID	<i>U.S. Agency for International Development</i> (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional)

I ntroducción

Evaluación de Programas para las EFS: Un Compendio presenta a las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) las diversas formas en que pueden lograr que una evaluación sea “una parte integral de las operaciones diarias de sus organizaciones... de la ética de trabajo de la organización, de su cultura y sus responsabilidades laborales”¹. En la sesión final de la 16ª conferencia anual de la Asociación de Evaluación Americana celebrada en 2001, se sugirió que en lugar de ordenar una evaluación, los evaluadores deberían explicar a las personas que

realizar una evaluación es difícil y probablemente muy útil, pero nosotros (los evaluadores) queremos que participen únicamente aquellos que estén dispuestos a intentarlo...”Decirles que ¡no todos pueden hacerlo!. Únicamente aquellos que deseen demostrar excelencia deberían participar. ¡Usar la psicología inversa!”²

Posteriormente en la sesión, se llegó a la conclusión de que

el hecho de que no todos estén de acuerdo en lo que significa una evaluación no es problema. “La fortaleza de nuestra área es la diversidad. Aun cuando estuviésemos de acuerdo sobre el término evaluación, hay muchas maneras de llevarla a cabo. Hemos demostrado que no estaremos de acuerdo...El pensamiento valorativo, las formas de ser explícitos y la presentación de pruebas, surgen en cualquier tipo de evaluación. El reto radica en aplicarlos en diferentes situaciones”³.

Al finalizar la sesión, James R. Sanders cerró la conferencia con las siguientes palabras:

Sigo pensando que es primordial adoptar la evaluación como un valor medular de una organización o una práctica profesional. La evaluación se está convirtiendo en parte de la cultura, en un lenguaje común... La cuestión de lo que nosotros [evaluadores] estamos pidiendo a la gente es una cuestión

crítica. Para mí, lo que estamos pidiendo es que las personas encaucen su mentalidad, que hagan las preguntas indicadas, que sean escépticas, que utilicen respuestas que propicien un cambio, que continúen buscando la excelencia en la práctica... Como evaluadores, siempre debemos estar evaluando nuestras propias evaluaciones... Esto es parte de lo que se busca: plantear buenas preguntas sobre nuestra propia práctica ⁴.

Las EFS pueden considerar contradictorio presentar un documento sobre evaluación con comentarios de lo que se dijo al término de una conferencia sobre evaluación. Sin embargo, siguiendo la tendencia actual — “*la construcción de una cultura de la evaluación* en todos nuestros programas, organizaciones y desarrollo de políticas [aún cuando] a dicha actividad evaluadora no se le denomine necesariamente evaluación”—de eso se trata la *Evaluación de Programas para las EFS: Un Compendio* ⁵.

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores elaboran muchos informes de auditorías financieras, auditorías a entidades sin fines de lucro, auditorías al sector público, auditorías de rendimiento, auditorías de la eficiencia de programas y publicaciones de diversas categorías, muchas de las cuales, si se leen detenidamente, parecen ser bastante valorativas, ya sea explícita o implícitamente. Por ejemplo, sin manifestar que son de algún modo valorativas, el plan estratégico 2004-2009 de la Oficina de Auditoría de Gales estableció un programa que claramente puede lograrse utilizando únicamente medios evaluativos, como se demostrará en los seis capítulos de este manual:

La Oficina de Auditoría de Gales es capaz de incrementar al máximo su impacto benéfico sobre los servicios públicos mucho más de lo que han hecho las organizaciones anteriores, explotando su capacidad para... interactuar e influir en un mayor número de partes interesadas a lo largo de todos los sistemas y mediante trabajo cruzado entre sectores.

Existen diversas circunstancias y oportunidades que permitirán a la Oficina de Auditoría de Gales alcanzar su potencial.

Estas incluyen... apoyo y respeto a nuestro papel como promotores para mejorar la actividad de las partes interesadas en todos los servicios públicos

de Gales [y]... nuestra capacidad para observar el conjunto total de los servicios públicos en Gales...

La Oficina de Auditoría de Gales ha adoptado un enfoque de matriz para planear y otorgar sus servicios, de modo que las personas y las capacidades se acoplen a los proyectos de la mejor manera posible... Desarrollaremos... métodos para evaluar el resultado de las asociaciones y el trabajo en conjunto. Nos aseguraremos de que el trabajo se centre en el usuario. Examinaremos el papel del sector voluntario, de la comunidad y el sector privado al evaluar sistemas completos...⁶

¿Qué exige la evaluación de programas a las EFS? Exige que se piense en las estrategias de cambio, para que sean más valorativas, dentro de la organización y dentro de la cultura de la organización. Exige que se aprendan nuevas habilidades, como sería la forma de diseñar, planear y realizar las evaluaciones, y la manera de trabajar con las personas que las solicitan. Exige un nuevo tipo de aprendizaje para saber cómo buscar fuentes de datos y desarrollar métodos de análisis y garantizar su calidad. Significa desarrollar una capacidad para la evaluación, no sólo para que el personal independiente y el personal que trabaja en los grupos de evaluación adquieran mayor conocimiento, capacidades y habilidades, sino también para que la organización mejore su capacidad de evaluación. La evaluación de programas requiere nuevas perspectivas en lo referente a la planeación de gestión. Y, en especial requiere tolerancia para aceptar las diferentes formas de trabajar y pensar que aparentemente rompen con lo establecido. Espera que las EFS miren hacia el futuro y sigan nuevos caminos para el aprendizaje y la práctica.

Los capítulos de este documento introducen a las EFS a algunos de los conceptos básicos de la evaluación de programas, muchos de los cuales ya se han venido practicando —algunos de manera implícita, otros de manera explícita. Muchos de los ejemplos a lo largo del texto —así como en los cuadros de texto— respaldan y amplían estos conceptos. Todos ellos han sido tomados directamente de instituciones nacionales de auditoría, asociaciones profesionales de evaluación y de otros grupos de profesionales de la evaluación. Varían desde Bangla Desh hasta Nueva Zelanda, desde Francia hasta la República Popular China, desde Georgia hasta Brasil.

El Capítulo 1 aborda algunas de las interrelaciones entre las auditorías de desempeño y la evaluación de programas, y algunas de las muchas posibilidades que tienen las EFS para ser más valorativas a través del desarrollo de prácticas cruzadas. El alcance del trabajo en las auditorías de desempeño puede ser restringido o ilimitado. Las auditorías de desempeño pueden utilizar las directrices convencionales de auditoría o una variedad de otras metodologías, incluyendo métodos de ciencias sociales. Asimismo, pueden involucrar diversos niveles de investigación, análisis y evaluación. Las EFS no necesitan un mandato especial para realizar la evaluación de programas.

El capítulo 2 muestra algunas de las diferentes formas en que las EFS del mundo utilizan las auditorías financieras, las auditorías de desempeño y la evaluación de programas, así como los términos que se relacionan con éstas. Algunas definiciones son decretadas por las leyes nacionales; otras son resultado de diversas prácticas. Las revisiones de la literatura sobre este tema que intentan resumir cómo se ha definido la evaluación de programas en diferentes países y a través del tiempo han descubierto que no existe una sola denotación universal, ya sea en su totalidad o al dividirse en sus elementos.

Al final del capítulo 2 se presenta una definición operativa de la evaluación de programas en la cual las EFS pueden encontrar los elementos suficientes y necesarios para construir la base para desarrollar la definición que más les convenga. Por ejemplo, quizá los miembros de la Asociación Africana de Evaluación deseen colaborar para adaptar la definición a las necesidades de sus EFS, ya que la AfrEA ha expresado cierta preocupación por “la importancia que se da a las ‘Normas de Evaluación de Programas de los Estados Unidos’ para el trabajo de evaluación realizado en África” en su documento *African Evaluation Guidelines 2000: A Checklist to Assist Evaluators*.

Los capítulos 3 y 4 recuperan la discusión sobre el reto que plantean los programas de evaluación. El capítulo 3 presenta algunos de los retos que surgen al planear y diseñar las evaluaciones, tomando en consideración las restricciones con las que los evaluadores operan al tratar de dar a conocer al público una historia creíble sobre el desempeño de políticas, programas y otras dependencias.

El capítulo 4 indica a las EFS cuáles son los recursos con que cuentan para encontrar

los métodos que necesitan para realizar evaluaciones bien diseñadas. La comunidad de evaluadores—dentro de instituciones evaluadoras y asociaciones de evaluadores profesionales— ofrece un gran número de “listas de verificación”, “recetarios”, “matrices” y muchas otras fuentes de datos, así como métodos de análisis. Estos están disponibles, tanto de manera impresa como en archivos electrónicos, para ayudar a ajustar las metodologías con los problemas de diseño de las evaluaciones. El capítulo 4 es un punto de inicio.

El capítulo 5 sugiere a las EFS algunas de las nuevas maneras de trabajar que conlleva la evaluación de programas. Desarrollar la capacidad de evaluación de programas significa crear nuevas competencias en el personal y nuevos métodos dentro de la institución. También significa salir y participar con la comunidad de profesionales de evaluación externos que trabajan en la enseñanza, como consultores y en asociaciones profesionales de evaluación en todo el mundo.

Finalmente, el capítulo 6 ofrece una perspectiva hacia el futuro: importancia de la relación estratégica entre sociedades de auditoría y de evaluación, entre grupos de trabajo de INTOSAI y entre instituciones públicas y privadas.

El documento concluye con tres apéndices. El Apéndice A, “Recursos de los Evaluadores”, proporciona diferentes enlaces con varias organizaciones internacionales que ofrecen becas de investigación, becas de estudios, cursos de trabajo, reuniones profesionales, oportunidades de empleo y otros recursos para el desarrollo de capacidades para la evaluación de programas. El Apéndice B es una lista de referencias y el Apéndice C es un glosario de términos relacionados con la evaluación y que se utilizan en este documento.

Para establecer una unidad de evaluación de programas en una organización se requiere un esfuerzo concentrado y un compromiso a largo plazo—así como algunas decisiones sobre riesgos. Para fomentar una cultura de evaluación se necesita trabajar horas extras, establecer un proceso formal y tener normas para la planeación, ejecución y utilización de la información de las evaluaciones y comprometerse a aprender a través de análisis y experimentos. Para identificar lo que es mejor para la organización individual dentro de la creciente red de trabajo de las organizaciones evaluadoras en el mundo lo único que se necesita es trabajar

duro.

Los lectores que busquen en estas páginas una fórmula sencilla para un cambio en su organización o en la cultura no la encontrarán. Este documento no es un libro de texto ni un cuaderno de trabajo, es un compendio de conceptos, ejemplos y recursos. Sugiere métodos, rutas y posibilidades. Para algunos es una narración de historias ya conocidas. A otros les ofrece nuevas ideas, herramientas y apoyos para el cambio y el crecimiento.

- 1 Véase James R. Sanders, "Mainstreaming Evaluation," en J. Jackson Barnette y James R. Sanders, eds., *The Mainstreaming of Evaluation, New Directions for Evaluation No. 99* (San Francisco, Calif.: Jossey-Bass, 2003), p. 3. Sanders presentó una ponencia en la conferencia de la Asociación Americana de Evaluación de 2001: véase American Evaluation Association, *Evaluation 2001*, November 7–10, St. Louis, Missouri. <http://www.eval.org/Training/conferencehistory.asp> (7 de abril de 2009).
- 2 David D. Williams y Mark L. Hawkes, citando a M. Q. Patton, en "Issues and Practices Related to Mainstreaming Evaluation: Where Do We Flow from Here?" en Barnette and Sanders, *The Mainstreaming of Evaluation*, p. 77.
- 3 Williams y Hawkes, citando a Patton, en Barnette and Sanders, *The Mainstreaming of Evaluation*, p. 77.
- 4 Williams y Hawkes, citando a Sanders, en Barnette and Sanders, *The Mainstreaming of Evaluation*, p. 79. Sanders sirvió 26 años como director asociado del Centro de Evaluación de la Universidad del Oeste de Michigan hasta su retiro en 2001, presidió el Comité Conjunto sobre Normas para la Evaluación Educativa de 1988 a 1998 y en 2001 fue presidente de la AEA.
- 5 Paul Dignan, "Mainstreaming Evaluation or Building Evaluation Capability? Three Key Elements," en Barnette and Sanders, *The Mainstreaming of Evaluation*, p. 12. Énfasis en el original.
- 6 Auditor General for Wales, *Making Public Money Count: Wales Audit Office Strategy 2006–2009* (Cardiff: Wales Audit Office, May 2006), pp. 3–4 y 9–10. Wales Audit Office,

Publications, Our Plans and Accounts. www.wao.gov.uk (7 de abril de 2009).

Capítulo 1: El Reto de la Evaluación de Programas

Los seis capítulos de este documento proponen a las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), así como a otros funcionarios públicos un desafío para que vean las evaluaciones de programas —que generalmente se incluyen en las auditorías de desempeño— desde otra perspectiva. En la primavera de 2003, la Oficina Canadiense del Auditor General publicó un documento de discusión denominado *Reporting on Outcomes: Setting Performance Expectations and Telling Performance Stories*, el cual sugiere que “Informar sobre el rendimiento...involucra relatar una *historia de rendimiento* verosímil...”¹ Los capítulos de este documento tratan sobre el peso que la evaluación de programas ha añadido a la función de información de algunos países y el valor adicional que ésta puede ofrecer a los países que están construyendo una capacidad para lograr mejores habilidades de evaluación entre el personal y dentro de la comunidad de evaluación más amplia.

[1.1] Nuevas Perspectivas sobre el Desempeño

Tomando en consideración esta nueva perspectiva, INTOSAI ha observado recientemente que

en la actualidad, uno de los objetivos comunes de la mayoría de los gobiernos es mejorar la calidad de los servicios públicos, especialmente cuando las expectativas de las personas (generalmente en relación al servicio que reciben del sector privado) sobre el significado de calidad siguen creciendo. Para fomentar las mejoras de este tipo, muchos gobiernos se han embarcado en un

programa de modernización con el fin de ofrecer mejores servicios que son, por ejemplo, más accesibles y convenientes, que brindan a los ciudadanos un mayor número de opciones y se ofrecen con más rapidez. La calidad de los servicios públicos es un asunto que está adquiriendo mayor importancia, por lo que los miembros de los parlamentos y los gobiernos del mundo esperan que se aborde en los informes de auditorías de desempeño de las EFS².

[1] EL VALOR DE LA EVALUACIÓN:

¿[E]n cualquier caso, qué significa “bueno”...? Como sugirió Wittgenstein, “bueno” ... tiene multitud de sentidos. Entre ellos, destaca el siguiente: “cumple con los criterios o normas de la ... evaluación.”

John R. Searle, *Speech Acts: An Essay in the Philosophy of Language* (New York: Cambridge University Press, 1969), p. 152.

Si se realizara una encuesta hipotética, las EFS se considerarían como un grupo que generalmente se dedica a efectuar auditorías financieras orientadas hacia alguna combinación de rendición de cuentas, cumplimiento, control y corrección (Brasil y Grecia, entre otros); un grupo que también realiza auditorías de desempeño centrándose en la eficacia, así como en la economía y la eficiencia (Corea y Suecia, por ejemplo); y un grupo que algunas veces va más allá de las auditorías de desempeño y aborda la evaluación de programas públicos (Francia y los Estados Unidos)³.

De manera más formal, la importancia de la evaluación de programas de las EFS se señala en el documento publicado en 2004 titulado *Implementation Guidelines for Performance Auditing: Standards and Guidelines for Performance Auditing Based on INTOSAI's Auditing Standards and Practical Experience*:

En los últimos años, el concepto de evaluación de programas se ha convertido en un asunto cada vez más discutido entre las EFS. Se ha estado debatiendo si la evaluación de programas es o no una tarea importante de las EFS. Se ha establecido un grupo especial (Grupo de Trabajo sobre Evaluación de Programas de INTOSAI) para promover principios y directrices en este campo. Generalmente se acepta que los objetivos de la

evaluación de programas son idénticos o similares a los de las auditorías, ya que ambos tratan de analizar la relación entre los objetivos, los recursos y resultados de una política o programa. También existe el consenso de que la evaluación de programas es una tarea importante de las EFS y que éstas tienen la facultad y competencia necesarias para llevar a cabo dichos estudios⁴.

Parecería ser que las EFS están reconfigurando cada vez más sus métodos, de la manera indicada en el estudio *Implementation Guidelines for Performance Auditing*. Entre las entidades que están siguiendo estas tendencias se incluyen, por ejemplo, la Oficina de Auditoría de Jordania, que, dentro de su plan estratégico, ha establecido con detalle objetivos a largo plazo para el periodo de 1998–2008 con el fin de “abandonar las auditorías previas [e]... intensificar el trabajo en las auditorías de desempeño,” considerando que entre sus funciones se sugieren “métodos que contribuyen a manejar los recursos de manera económica, eficiente y efectiva”⁵.

Actualmente, los proyectos de las EFS pueden incluir desde la gama de evaluaciones que continúan listándose en los informes de auditoría de diferentes países, hasta evaluaciones que tienen su propia categoría en las listas de publicaciones de varios países y que acreditan totalmente a los analistas de proyectos como evaluadores de programa. Muchas de las personas que realizan auditorías de desempeño, siguiendo las directrices convencionales de auditoría, se están inclinando más hacia la evaluación dentro de su propio trabajo, aplicando y adoptando métodos más amplios, incluyendo métodos de las ciencias sociales cuando examinan las relaciones entre los recursos y los objetivos del programa o los objetivos y resultados de una política. Consideremos, por ejemplo, un informe de los Países Bajos publicado el 19 de febrero de 2009, titulado *Comparative Study of the Reports of Supervisory Boards: Good Examples and Tips for Better Reports*. El personal del Tribunal de Auditoría que desarrolló el proyecto parece que estaba igualmente preocupado por los efectos del programa como por su desempeño. Se concluyó que

En los últimos años, “la buena gestión” ha estado presente en las agendas de las organizaciones tanto en el sector público como en el privado. En el sector público, ha ocasionado el desarrollo de una amplia gama de códigos de gestión adecuados. La adecuada supervisión interna de la administración es uno de los principios básicos de la buena gestión... Los consejos de

supervisión constituyen un fenómeno relativamente nuevo en el sector público y su forma definitiva todavía tiene que surgir en la práctica. La rendición de cuentas de los consejos de supervisión sobre su propio desempeño también está en desarrollo. Hay mucha diferencia en la manera en que cada uno rinde sus cuentas.

...

La importancia de los consejos de supervisión y su rendición de cuentas públicas a los políticos y la sociedad nos animó a revisar los informes que publican. Investigamos 84 informes (correspondientes al año 2007) y consultamos los sitios Web de los consejos de supervisión en instituciones de salud, instituciones educativas y autoridades administrativas autónomas. Las comparamos con los códigos aplicables de gestión en sus sectores respectivos y con las normas relevantes aplicadas por el Tribunal de Auditoría. Al analizar los informes, nuestro objetivo era conocer el valor de los datos de los informes emitidos por los consejos de supervisión y contribuir al desarrollo futuro del fenómeno de consejos de supervisión como eslabones en la cadena de supervisión⁶.

Canadá presenta otro ejemplo de auditoría del desempeño que avanza hacia la evaluación de programas. En 2001 el Auditor General de Canadá informó en el documento titulado *Public Service Management Reform: Progress, Setbacks and Challenges*, que

En 1979, La Comisión Real sobre Administración Financiera y Rendición de Cuentas (la Comisión Lambert) observó que la administración de personal en todos los aspectos tiene tanta o más importancia que la administración financiera para lograr la gestión global de las actividades del gobierno; no obstante, la revisión de la administración de personal por parte del Parlamento fue más limitada que la revisión de los asuntos de gestión financiera en el Comité de Cuentas Públicas. Esto sigue ocurriendo en la actualidad⁷.

Por lo tanto al emprender un estudio

sobre los esfuerzos para la reforma del servicio público en la última década con el fin de ofrecer al Parlamento una evaluación más amplia de sus progresos, una perspectiva sobre los retos que el gobierno y el servicio público enfrentan actualmente para avanzar hacia el cambio requerido, y nuestras opiniones sobre los requisitos previos para lograr el éxito⁸,

la oficina descubrió que, a pesar de esos esfuerzos de reforma,

todavía se requieren mejoras sustanciales en áreas tales como la modernización y el mejoramiento del servicio público y el mejor uso de la información de desempeño para fortalecer los programas, lograr los resultados deseados y rendir cuentas⁹.

La metodología del estudio consistió en revisar “un cúmulo de documentos, incluyendo el estudio principal de los empleados realizado en 1999”, para sostener entrevistas

con 13 especialistas en el tema que trabajaban en las dependencias centrales, así como con una variedad de otras personas [incluyendo]... una docena de ejecutivos de la Región Capital Nacional,... ocho jefes regionales,... y cuatro personas que fueron funcionarios de sindicatos durante toda la década o gran parte de ella,

y así compensar la dificultad de los encuestados para recordar y analizar “la información estadística que indicaba la escala del cambio”¹⁰.

Incluso un proyecto en Finlandia que vigilaba la seguridad de los productos podría interpretarse como un paso indirecto de la auditoría a la evaluación:

La inspección sobre la seguridad de los productos no ha sido supervisada en forma activa y cuidadosa... Un indicio del enfoque pasivo de la supervisión es que las autoridades locales no han tomado conciencia de los principios fundamentales que la Procuraduría del Consumidor considera importantes para la seguridad de un producto a nivel local... La vigilancia no ha sido proporcional al tamaño de los municipios, la estructura industrial o los

riesgos. Incluso algunos municipios rurales pequeños han invertido más en la inspección que algunas ciudades grandes.

Una evaluación directa de la eficacia de la inspección no puede presentarse con base en la auditoría. Las autoridades estatales de supervisión han considerado la eficacia que supone depender en gran medida de la vigilancia realizada por parte de las autoridades locales... La Procuraduría del Consumidor considera que algunos de los accidentes ocurridos en el hogar y durante el tiempo libre han sido ocasionados por artículos y servicios que no cumplen con las normas y reglamentos, y que incluso una inspección limitada ha evitado, hasta cierto punto, riesgos a la salud, accidentes e incluso muertes. Sin embargo, no se dispone de información detallada sobre vigilancia y supervisión¹¹.

Un último ejemplo de un informe de una EFS proviene de Brasil, aun cuando se pueden encontrar muchos ejemplos más en la comunidad internacional a través de Internet —y quizá en los archivos de las EFS que aún no están en línea. En un informe de 2003 titulado *TCU Evaluation of the Actions for Detection and Correction of Visual Impairment*, el personal del Tribunal de Auditoría de Brasil manifestó que se ha establecido el siguiente objetivo:

Tomando en consideración que el acceso a la educación es un derecho constitucional, la auditoría propone evaluar la medida en la que el PNSE [Programa Nacional de Salud de los Niños en Edad Escolar] ha contribuido a mejorar el proceso de aprendizaje de la población escolar con problemas visuales. Esto se hizo analizando cinco preguntas:

- 1 ¿Cómo contribuye la Campaña ["Mírame a los Ojos"] al mejoramiento del rendimiento escolar de sus beneficiarios?
- 2 ¿El criterio para la selección de municipios a ser cubiertos por la Campaña de 2001 es el que mejor satisface el principio de igualdad?
- 3 ¿Hubo deserción de estudiantes en las diferentes etapas de la Campaña del 2000?

- 4 ¿Fue oportuna la entrega de anteojos a los estudiantes en la Campaña del 2000?
- 5 ¿Se podría incrementar el acceso a la Campaña a través de nuevas asociaciones?¹²

Como se muestra en el capítulo 3, estas son preguntas típicas que un equipo de evaluación de programas generalmente haría para tratar de alcanzar los objetivos de una evaluación más que los de una auditoría.

Además de reportar el propósito de la evaluación, su alcance y metodología, sus descubrimientos y recomendaciones, los evaluadores indicaron los beneficios cuantitativos y cualitativos que los niños brasileños y sus comunidades podrían obtener si se pusieran en práctica las recomendaciones del Tribunal Brasileño de Auditoría.

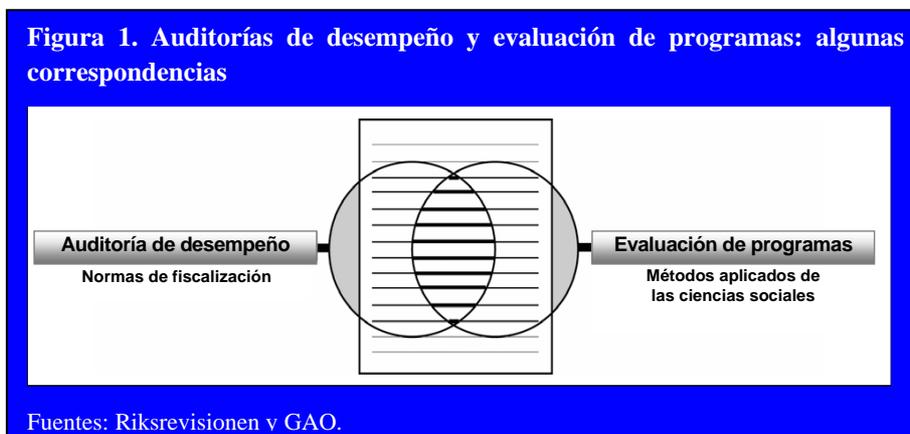
Varios de estos beneficios se podrían derivar de modificaciones considerables al programa —incluyendo la modificación de sus horarios; la puesta en práctica de sistemas de cómputo; la disseminación de información a los estados, municipios, comunidades, familias y la prensa; y estableciendo asociaciones de cuidados sanitarios¹³.

El documento de INTOSAI, *Implementation Guidelines for Performance Auditing*, señala que

Varias EFS no tienen que realizar auditorías de desempeño o consideran que tienen ciertas limitaciones en su capacidad y experiencia para realizar este tipo de auditorías. Otras, si embargo, llevan largo tiempo realizando tanto auditorías de desempeño avanzadas, así como evaluaciones complejas de programas...¹⁴

Las auditorías de desempeño y las evaluaciones de programas con frecuencia se encuentran interrelacionadas. El alcance del trabajo de las auditorías de desempeño puede ser limitado o extenso.

La Figura 1 sugiere un modelo de las muchas posibilidades que tienen las EFS para convertirse en entidades más valorativas a través del desarrollo de prácticas cruzadas. En las auditorías de desempeño pueden aplicar las directrices convencionales de auditoría (como se muestra en la figura de la izquierda), o una variedad de otras metodologías, incluyendo métodos de ciencias sociales (como se muestra a la derecha). Y pueden también utilizar diversos niveles de investigación, análisis o evaluación.



Las EFS no necesitan un mandato especial para realizar una evaluación de programas. Cualquier EFS que lo desee puede realizar evaluaciones en forma individual o incluirlas dentro de un mandato para auditorías de rendimiento (como se muestra en la figura del centro¹). No importa cuál sea el proceso que sigan las EFS, éste puede provocar un cambio en la organización e incluso la puede fortalecer.

La República de Filipinas, al observar que en 2002 había cambiado el nombre de su Oficina de Auditorías Especiales al de Administración de Servicios, incluyó en las funciones de esta oficina, entre otras, la de realizar “auditorías sectoriales de desempeño”.

La Comisión Filipina sobre Auditorías declaró en su sitio Web en 2009 que una auditoría sectorial

se refiere a una auditoría de programas o actividades proporcionados por varias dependencias gubernamentales y que se espera que ofrezcan:

- una visión general de la manera en que diversos segmentos de un programa se ponen en práctica y probablemente conlleven a la identificación de áreas en donde se pueden introducir mejoras;...
- [una] base para que los auditores comprendan que las dificultades de un programa pueden no estar en una sola dependencia sino probablemente en la forma en que las dependencias involucradas en el programa trabajan en conjunto;... [una] oportunidad para realizar cambios al programa, en caso necesario.
- [una] oportunidad para realizar cambios al programa, si se requiere¹⁵.

El documento de INTOSAI denominado *Implementation Guidelines for Performance Auditing* repite este tipo de intenciones al observar dos enfoques de la auditoría de desempeño:

El enfoque orientado a los resultados aborda especialmente cuestiones tales como; “¿Qué es el desempeño o qué resultados se han logrado, y si los requerimientos o los objetivos han sido satisfechos?” Con este enfoque, el auditor estudia el desempeño (considerando la economía, la eficiencia y la efectividad) y relaciona sus observaciones con las normas establecidas (metas, objetivos, reglamentos, etc.) o con los criterios de auditoría (más o menos definidos de manera precisa antes de que se inicie el estudio principal)...

El enfoque orientado al problema... aborda principalmente la verificación del problema y el análisis del mismo, generalmente sin hacer referencia a los criterios de auditoría previamente definidos... Una tarea importante... es verificar la existencia de los problemas expresados y analizar sus causas desde diferentes perspectivas (problemas relacionados con la economía, la eficiencia y la efectividad de los compromisos del gobierno o de los programas). El enfoque orientado al problema aborda cuestiones como

“¿Existen realmente los problemas expresados y, si así es, cómo pueden entenderse y cuáles son sus causas?”¹⁶

La Figura 1 se centra en estos dos enfoques. El enfoque orientado a resultados con frecuencia se observa a través de la lente de la auditoría de desempeño, mientras que el enfoque orientado al problema puede llegar hasta las áreas de evaluación de programas.

[1.2] Pensando en las Estrategias para el Cambio

Se ha dicho, en las publicaciones relevantes, que modificar la forma en que una organización percibe y realiza su mandato o misión ocasiona con frecuencia un cambio en la cultura de la organización. Un estudio de investigación, por ejemplo, observó que

el cambio es un esfuerzo de largo plazo que requiere por lo menos de 5 a 10 años para completarse. Los funcionarios de las empresas creen que dos técnicas clave son de gran importancia para un cambio exitoso de la cultura:

- La alta gerencia debe estar totalmente comprometida con el cambio tanto verbal como activamente.
- Las organizaciones deben ofrecer cursos de capacitación que promuevan y desarrollen las habilidades relacionadas con los valores y las creencias que se desean alcanzar¹⁷.

El estudio descubrió que las técnicas que una organización utiliza para promover sus valores y creencias son de gran importancia para poder lograr el cambio; comunicarlas a los empleados; utilizar un estilo de administración compatible con los valores y las creencias; ofrecer recompensas, incentivos y promociones para fomentar comportamientos compatibles con ellos; dar a conocer y respaldar los valores y las creencias en las reuniones de la empresa; y hacer que la estructura de la organización sea compatible con ellos.¹⁸ Los estudios que buscan específicamente un cambio dentro de las EFS, en especial la modernización de las prácticas de

auditoría, han llegado, hasta cierto punto, a conclusiones similares. Por ejemplo, desde Tailandia, en donde “un nuevo sistema de presupuesto [ha indicado] a la Oficina de Auditoría del Estado hacer más énfasis en las auditorías de desempeño,” proviene un documento titulado *Strategy to Improve Planning for Performance Audits*, el cual descubrió que

[2] DIVERSOS TIPOS DE AUDITORÍA Y EVALUACIÓN DE LAS EFS:

En el campo de la medición del rendimiento pueden intervenir tanto los auditores financieros como los auditores del rendimiento. En algunos países, una auditoría de gestión individual puede incluir muchas clases diferentes de estudios e incluso diversas evaluaciones de programas. En este sentido, la evaluación de programas puede considerarse como una de las numerosas “herramientas” posibles que utiliza la auditoría del rendimiento. La evaluación de programas es un tipo de estudio realizado por la EFS bajo el título general de auditoría del rendimiento. Es una actividad con un interés y una importancia crecientes.

Comité de Normas de Auditoría de la INTOSAI, Directrices de aplicación de las normas de auditoría del rendimiento: Normas y directrices para la auditoría del rendimiento basadas en la Normas de Auditoría y la experiencia práctica de la INTOSAI (Estocolmo: julio de 2004), p. 25

La nueva estructura de la organización crea un cambio significativo en la Oficina: la separación de los miembros del personal calificado de sus áreas de especialización, la falta de personal, etc. [y que]

La gran demanda de Auditorías de Desempeño ha creado una serie de problemas:

- dificultades para seleccionar y conocer el alcance de las auditorías
- evidencias insuficientes para sustentar los informes de auditoría

- problemas para alcanzar un consenso entre el personal en lo que respecta a cuestiones tales como recursos, presupuestos y tiempos de entrega, y
- falta de recursos, tiempo y presupuesto para completar las auditorías¹⁹.

El documento recomienda que la mejor estrategia para

Mejorar el proceso de planeación y apoyar las actividades de la Oficina Estatal de Auditoría de Tailandia [es]:

- 3.1 Entender claramente el proceso de planeación y los papeles de los actores principales.
- 3.2 Utilizar servicios de consultoría y asesoría.
- 3.3 Utilizar una planeación de largo alcance basada en riesgos.
- 3.4 Desarrollar directrices de planeación para las auditorías de desempeño.
- 3.5 Desarrollar herramientas de vigilancia.
- 3.6 Mejorar las funciones de comunicación.
- 3.7 Apoyar el aprendizaje continuo²⁰.

Asimismo, en Estonia la Oficina Nacional de Auditoría ha subido a su sitio Web un documento publicado en 2002 y titulado “Measuring Performance Audit Effectiveness: The Case of Estonia,” cuyo punto de partida indica

Las auditorías de desempeño se han diseminado en la práctica de muchas de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. Al mismo tiempo, han ocasionado discusiones sobre la independencia de los auditores y del papel más general de las auditorías del sector privado. Con más y más frecuencia, especialmente después de la extensa introducción en el mundo de programas de reforma de la gestión pública, las instituciones de auditoría se han visto forzadas a justificar sus actividades y demostrar sus resultados y logros. Por lo tanto, la forma de evaluar la eficacia de las auditorías de desempeño ha alcanzado mayor importancia y atención²¹.

[3] EL BIEN COMÚN—CONTROL VS. EVALUACIÓN:

[E]l control es esencial para la administración; sin control no podemos evitar alejarnos de los resultados planeados.

Controlar es ... ante todo, evitar, detectar, corregir, guiar. ...

Frente a ... las agencias e instituciones gestionadas [por los administradores], el Tribunal [de Cuentas] actuará ... como un colaborador que desea alcanzar el máximo objetivo de todos los administradores públicos: promover el bien común.

...

La auditoría del rendimiento es la modalidad de control más desarrollada en las últimas décadas y desempeña un papel importante en la modernización de los organismos públicos de varios países. La finalidad de la evaluación de programas es analizar la eficacia de los programas y proyectos públicos. Esta forma de auditoría tiene el objetivo de comprobar hasta qué punto las acciones implementadas han producido los efectos que deseaba la administración.

El TCU ha realizado auditorías del rendimiento en varios campos, como la agricultura, la educación, la asistencia social y la sanidad. Son considerados programas prioritarios ... cuyo objetivo es luchar contra la pobreza y promover la ciudadanía y la integración social.

Las evaluaciones de programas del gobierno realizadas por el Tribunal en 2002 comprobaron cómo el Gobierno Federal invirtió 5.700 mill. de R\$ en una población beneficiaria de más de 80 millones de brasileños.

Brasil, Tribunal de Cuentas de Brasil (TCU), Informe Anual, Ejercicio fiscal 2002 (Brasilia: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Planejamento e Gestão, 2003), pp. 3 y 36-37. <http://www.tcu.gov.br> (17 abr. 2009)

De manera muy similar a la capacidad para la evaluación de programas, el autor del documento explica que esto se debe en gran medida al hecho de que

Una auditoría de desempeño es una mezcla tanto de una auditoría convencional y una asesoría de gestión que incorpora los conocimientos y técnicas de diversas disciplinas... Se beneficia de la independencia, objetividad y capacidad para la elaboración de informes de los auditores, complementándose con los sistemas analíticos especializados y las capacidades de implementación que puedan ofrecer los consultores gerenciales.

...

No existe una metodología única e indefinida, ni un conjunto de prácticas que puedan utilizarse para realizar de manera adecuada una auditoría de desempeño. Para tener éxito, un auditor debe seleccionar las metodologías y técnicas adecuadas tomando en consideración los recursos disponibles, la naturaleza de la actividad elegida y el objetivo de la auditoría²².

Examinar estos hallazgos, así como los de otros estudios, junto con las recomendaciones de los mismos puede ser útil para las organizaciones que asumen el reto de añadir la evaluación de programas a las auditorías de desempeño. Por ejemplo, un informe narra esta historia de cómo las dependencias han desarrollado su capacidad para realizar la evaluación de programas:

Primero, los gerentes de la dependencia se comprometían a rendir cuentas y a mejorar el desempeño de los programas —institucionalizar una cultura de evaluación. Segundo, mejoraron los sistemas administrativos o recurrieron a recopilaciones especiales de información para obtener datos de mejor calidad. Tercero, buscaron —a través de fuentes externas o mediante el desarrollo de personal— los conocimientos necesarios para asegurar la credibilidad de los análisis y las conclusiones. Finalmente, para apalancar sus recursos y conocimientos de evaluación, las dependencias participaron en colaboraciones o capacitaron activamente a los socios del programa y a las partes interesadas y solicitaron su apoyo y participación²³.

[1.3] El Valor de la Evaluación

Como se demuestra en el capítulo 2, las EFS definen las auditorías financieras, las auditorías de rendimiento y la evaluación de programas de diferentes maneras. Algunas definiciones son obligatorias conforme a la ley; otras surgen de la práctica variable. Los documentos que resumen la forma en que se ha definido la evaluación de programas en diferentes lugares y a través del tiempo han encontrado que no existe una denotación universal. Por ejemplo, el proyecto denominado *Canadian Evaluation Society Project in Support of Advocacy and Professional Development Evaluation Benefits, Outputs, and Knowledge Elements* manifestó en 2002 que

- Ningún resultado o proceso [de evaluación] será adecuado para todas las instituciones y para todos los propósitos. La literatura sobre el tema no ofrece mucha información sobre esta área...
- Es difícil separar los resultados [del programa] de los beneficios, y también es difícil separar los resultados de los conocimientos/habilidades²⁴.

La definición operativa de la evaluación de programas propuesta al final del capítulo 2 puede, entonces, contener los elementos suficientes y necesarios para que las EFS construyan su propia definición.

-
- 1 John Mayne, Office of the Auditor General of Canada, *Reporting on Outcomes: Setting Performance Expectations and Telling Performance Stories* (Ottawa, Ontario: May 14, 2003), p. 13 (énfasis en el original). www.oagbvg.gc.ca/internet/English/meth_lp_e_907.html (7 de abril de 2009).
 - 2 INTOSAI Auditing Standards Committee, *Implementation Guidelines for Performance Auditing: Standards and Guidelines for Performance Auditing Based on INTOSAI's Auditing Standards and Practical Experience* (Stockholm, Sweden: July 2004), p. 21. <http://intosai.connexcc-hosting.net/blueline/upload/1implgperfaude.pdf> (7 de abril de 2009).

- 3 Para el primer grupo véase, por ejemplo, Brazilian Court of Audit, *TCU Annual Report, Fiscal Year 2002* (Brasilia: Tribunal de Contas da União, Planning and Management Secretariat, 2003), p. 5. www.tcu.gov.br (17 de abril de 2009), y Greece, Supreme Court of Audit, Athens. <http://www.elsyn.gr/elsyn/root.jsp> (17 de abril de 2009). Para el segundo grupo véase, por ejemplo, Board of Audit and Inspection of Korea, Responsibilities and Functions, Board of Audit and Inspection Act, Seoul, Korea. <http://www.bai.go.kr> (17 de abril de 2009), y Riksrevisionen, *The Swedish National Audit Office: Booklet 2008* (Stockholm: n.d.), p. 2. www.riksrevisionen.se/templib/pages/NormalWithIntrosPage___881.aspx (17 de abril de 2009). Para el tercer grupo véase, por ejemplo, France, Cour des Comptes, Juridictions financiers, Publications, Rapports publics thématiques, *La formation professionnelle tout au long de la vie* (Paris: October 2008). www.ccomptes.fr/fr/JF/Accueil.html (17 de abril de 2009), and GAO, *Technology Assessment: Using Biometrics for Border Security*, GAO-03-174 (Washington, D.C.: Nov. 14, 2002). www.gao.gov (17 de abril de 2009).
- 4 INTOSAI Auditing Standards Committee, *Implementation Guidelines for Performance Auditing*, p. 23.
- 5 ARABOSAI, ISC members, Jordan, Strategic Plan. www.arabosai.org/en/index.asp (17 de abril de 2009).
- 6 Netherlands Court of Audit, Publications, Audits, *Comparative Study of the Reports of Supervisory Boards: Good Examples and Tips for Better Reports* (The Hague, The Netherlands: Feb. 19, 2009). www.rekenkamer.nl (17 de abril de 2009).
- 7 L. Denis Desautels, Auditor General of Canada, *Public Service Management Reform: Progress, Setbacks and Challenges* (Ottawa, Ontario: Office of the Auditor General of Canada, Feb. 2001), p. 28. Véase Office of the Auditor General of Canada, Reports and Publications, Audit Methodology, Studies and Tools. www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/admin_e_41.html (17 de abril de 2009).
- 8 L. Denis Desautels, Auditor General of Canada, *Public Service Management Reform: Progress, Setbacks and Challenges*, p. 25.
- 9 L. Denis Desautels, Auditor General of Canada, *Public Service Management Reform: Progress, Setbacks and Challenges*, p. 25.

- 10 John Edwards, “Looking Back from 2000 at Public Service 2000,” p. 7, en L. Denis Desautels, Auditor General of Canada, *Public Service Management Reform: Progress, Setbacks and Challenges*.
- 11 National Audit Office of Finland, Publications, Performance Audit Reports, *Product Safety Monitoring*, abstract 69/2004 (Helsinki: 2004), pp. 2– 3. www.vtv.fi (Apr. 17, 2009).
- 12 Brazil, Brazilian Court of Audit, Publicações institucionais, Em inglês, Executive Summaries 6, *TCU Evaluation of the Actions for Detection and Correction of Visual Impairment* (Avaliação do TCU sobre as ações de detecção e correção de problemas visuais) (Brasília: Tribunal de Contas da União, Government Programs Control and Evaluation Secretariat, 2003), resumen ejecutivo, pp. 8–9. www.tcu.gov.br (17 de abril de 2009).
- 13 Brazil, Brazilian Court of Audit, *TCU Evaluation of the Actions for Detection and Correction of Visual Impairment*, p. 17.
- 14 INTOSAI Auditing Standards Committee, *Implementation Guidelines for Performance Auditing*, p. 25.
- 15 Republic of the Philippines, Commission on Audit, Government-wide and Sectoral Performance Audit Reports, Quezon City. www.coa.gov.ph (17 de abril de 2009).
- 16 INTOSAI Auditing Standards Committee, *Implementation Guidelines for Performance Auditing*, pp. 26–27.
- 17 GAO, *Organizational Culture: Techniques Companies Use to Perpetuate or Change Beliefs and Values*, GAO/NSIAD-92-105 (Washington, D.C.: Feb. 27, 1992), p. 2. www.gao.gov (17 de abril de 2009).
- 18 Esta lista de técnicas ha sido adaptada a partir de GAO, *Organizational Culture*, tabla 1, p. 3.
- 19 Jarawan Ruangswadipong, *Strategy to Improve Planning for Performance Audits*, Thailand CCAFFCVI Fellow 2000–01 Report, p. 5. www.ccaffcvi.com/fellows/reports/Thailand2000.pdf (17 de abril de 2009).

- 20 Jaruwan Ruangswadipong, *Strategy to Improve Planning for Performance Audits*, p. 5.
- 21 Jane Etverk, “Measuring Performance Audit Effectiveness: The Case of Estonia,” tesis de maestría del Departamento de Administración Pública de la Universidad de Tartu, Tartu, Estonia, 27 de junio de 2002, p. 5. National Audit Office of Estonia, About NAO, Documents, Other Documents, Tallinn, Estonia. www.riigikontroll.ee/?lang=en (17 de abril de 2009).
- 22 Jane Etverk, “Measuring Performance Audit Effectiveness,” p. 18.
- 23 GAO, *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity*, GAO-03-454 (Washington, D.C.: May 2, 2003), p. 14. www.gao.gov (17 de abril de 2009).
- 24 Rochelle Zorzi, Martha McGuire y Burt Perrin, *Canadian Evaluation Society Project in Support of Advocacy and Professional Development: Evaluation Benefits, Outputs, and Knowledge Elements* (Oct. 2002), app. C, *Literature Review*, p. 8. <http://consultation.evaluationcanada.ca/englishhome.htm> (17 de abril de 2009).

Capítulo 2: Definiendo la Evaluación de Programas

Este capítulo sugiere, a través de una progresión narrativa, que a las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) les gustaría adoptar un concepto operativo más o menos uniforme para la evaluación de programas. En primer lugar se observa que, con frecuencia, las EFS definen las auditorías financieras y las auditorías de desempeño tomando en consideración la individualidad de sus distintas leyes nacionales y la manera de ponerlas en práctica dentro del marco de trabajo global de las Normas de Auditoría de INTOSAI. Posteriormente, el capítulo señala que algunas EFS incluyen el concepto de evaluación de programas dentro de sus definiciones de auditoría de programa, sin especificar de manera expresa la evaluación de programas. Más adelante toma en consideración algunas definiciones de evaluación de acuerdo con la forma en que este término generalmente se aplica en otros programas internacionales. Finalmente, el capítulo ofrece una definición operativa de evaluación de programas para que sea considerada, la cual, si se adopta, puede permitir a las EFS complementar deliberadamente su trabajo de auditorías financieras y auditorías de desempeño con el trabajo de evaluación de programas.

[2.1] Diferentes Definiciones de Auditorías Financieras y de Desempeño de las EFS

Cada una de las EFS define y pone en práctica su función financiera de auditoría de manera independiente, de acuerdo con las leyes nacionales, pero también dentro del marco global de trabajo de las Normas de Auditoría de INTOSAI¹. Consideremos

tan solo dos ejemplos —uno de Colombia y uno de la República Popular China. En Colombia,

La Constitución Política de 1991, en su artículo 267, establece que: “El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación”².

Según la Oficina Nacional de Auditoría de la República Popular China, el Artículo 1 de la Ley de Auditoría de este país —adoptado el 21 de agosto de 1994 y modificado el 28 de febrero de 2006— establece de manera más específica que

Esta Ley ha sido formulada de conformidad con la Constitución, con la intención de fortalecer la supervisión del Estado a través de auditorías, manteniendo el orden fiscal y económico del país, mejorando la eficiencia de la utilización de fondos públicos, promoviendo la edificación de un gobierno transparente y garantizando el sano desarrollo de la economía nacional y la sociedad³.

Algunas EFS añaden a su función de auditorías financieras la función de auditorías de desempeño, las que también definen de manera diferente, generalmente de acuerdo con los términos de la Norma de Auditoría 1.0.40 de INTOSAI concerniente a las auditorías de desempeño⁴. Consideremos nuevamente tan solo dos ejemplos —uno de Australia y uno de los Países Bajos. La Oficina Nacional de Auditoría de Australia, en su documento *Performance Auditing in the Australian National Audit Office* manifiesta que

Una auditoría de desempeño es una evaluación independiente, objetiva y sistemática de los programas de las dependencias del sector público, de sus recursos, sistemas de información, evaluaciones de rendimiento, sistemas de vigilancia y del cumplimiento de las leyes y las políticas.

Las auditorías de desempeño juegan un papel importante en el mejoramiento de las prácticas de administración y gestión de las dependencias del sector público.

Las auditorías de desempeño involucran la evaluación para poner en práctica los programas, políticas, proyectos y actividades específicos del gobierno. También examinan qué tan bien funcionan los sistemas de apoyo administrativo. Como tales, las auditorías pueden considerar:

- la economía (disminuir los costos al mínimo);
- la eficiencia (aumentar la tasa insumos/productos al máximo);
- la efectividad (la medida en que se alcanzaron los resultados esperados); y
- el cumplimiento de las leyes y las políticas.

Hay cuatro tipos de auditoría de desempeño:

- auditorías de un programa o actividad en una sola entidad;
- auditorías de seguridad (examinan la gestión de seguridad);
- auditorías de entidades cruzadas (revisan la misma actividad en diferentes entidades o la administración de un programa realizado por varias entidades); y
- auditorías de seguimiento (analizan la ejecución de las recomendaciones de una auditoría anterior).

...

Las auditorías de desempeño también identifican cuáles son las mejores prácticas para después incorporarlas a los Manuales de Mejores Prácticas... [y] difundir el mensaje en todo el sector público con el propósito de colaborar en el mejoramiento de la calidad de la gestión pública en todas las entidades⁵.

La guía *Better Practice in Annual Performance Auditing* de 2004 de la Oficina Nacional de Auditoría de Australia añade que

Las medidas anuales de seguimiento del desempeño son solo una parte de la historia del desempeño y generalmente no pueden captar de manera adecuada los resultados cualitativos, especialmente la eficacia de los mismos... Las dependencias, al realizar evaluaciones y hacer buen uso de sus hallazgos para explicar el desempeño en sus informes anuales, llenan un importante vacío en la información actual de desempeño.

La evaluación aborda la cuestión de si una dependencia está haciendo las “cosas correctas”, y si estas cosas se están “haciendo adecuadamente”. El área de Finanzas y [la Oficina de Auditoría Nacional de Australia] han fomentado la realización de evaluaciones durante casi dos décadas. Los manuales desarrollados por el área de Finanzas representan una valiosa ayuda para incorporar la evaluación en un régimen de gestión de desempeño⁶.

Según el manual de auditorías de desempeño de los Países Bajos:

Conforme a la constitución [holandesa], la organización, composición y

[4] COMUNIDAD DE EVALUACIÓN INTERNACIONAL:

Hoy en día, la escena europea es parte integrante de la comunidad internacional de la evaluación. Cada país europeo quizás siga su propio camino específico, pero al mismo tiempo todos los países están influenciados por un nuevo modelo de gobierno ... [E]l sistema de gobierno de la UE con múltiples niveles ... es una combinación especial de las tradiciones de la evaluación de programas sociales y de la NGP [nueva gestión pública].

Nicoletta Stame, vicepresidenta de la Sociedad Europea de Evaluación, “Evaluation and the Policy Context: The European Experience”, ponencia, Conferencia Internacional de la Australasian Evaluation Society, Auckland, Nueva Zelanda, 17 de septiembre de 2003, p. 10. Canadian Evaluation Society, Grey Literature, Ottawa, Ontario. <http://evaluationcanada.ca/site.cgi?s=1> (24 abr. 2009).

facultades del Tribunal de Auditoría de los Países Bajos están regidas por la Ley Parlamentaria, es decir, la ley de Rendición de Cuentas del Gobierno de 2001. Esta última Ley también contiene detalles sobre las auditorías que el Tribunal de Auditoría de los Países Bajos tiene derecho a realizar...

En la sección 85 de la Ley de Rendición de Cuentas del Gobierno publicada en 2001, el Tribunal de Auditoría de los Países Bajos tiene la obligación de “examinar la eficiencia y efectividad de la política a seguir, así como la eficiencia de la gestión financiera y material de los registros que se conservan para este propósito y para la organización del gobierno central”⁷.

El manual de los Países Bajos añade que

Las auditorías de eficiencia y eficacia realizadas por el Tribunal de Auditoría de los Países Bajos están diseñadas para evaluar los resultados. Hay muchas maneras diferentes de considerar los resultados: podemos analizar el grado en el que la dependencia en cuestión ha logrado sus objetivos, podemos examinar la eficacia de una política, así como la eficiencia de los resultados⁸.

[2.2] Algunas instituciones definen las auditorías de Desempeño de forma genérica para incluir la evaluación de programas

En julio de 2007 el Contralor General de los Estados Unidos publicó una edición revisada de las *Government Auditing Standards*, generalmente conocidas como el “Libro Amarillo”, en donde se da una definición de auditorías financieras y auditorías de desempeño:

Las auditorías de desempeño... ofrecen afirmaciones o conclusiones con base en una evaluación suficiente y adecuada de las pruebas en contra de los criterios establecidos, tales como requerimientos específicos, evaluaciones o prácticas definidas de negocios. Las auditorías de desempeño proporcionan un análisis objetivo del modo en que la administración y quienes se encargan

de la gestión gubernamental y la vigilancia pueden... mejorar el desempeño y la operación de un programa, reducir sus costos, facilitar la toma de decisiones de las partes que tienen la responsabilidad de darle seguimiento o iniciar una acción correctiva, y contribuir a la rendición de cuentas públicas... Una auditoría de desempeño es un proceso dinámico que incluye la consideración de las normas aplicables a través del curso de la misma... Los objetivos de la auditoría de desempeño pueden variar mucho e incluyen evaluaciones de la eficacia de los programas, su economía y eficiencia; control interno; cumplimiento; y análisis prospectivos. Estos objetivos generales no se excluyen mutuamente⁹.

El Libro Amarillo de 2007 añade que aún cuando los auditores generalmente siguen lo que se conoce como principios generales de auditoría de la administración pública al realizar auditorías financieras o de desempeño, para estas últimas

pueden utilizar otras normas profesionales junto con [estas normas], tales como los principios que aparecen en los documentos... *Guiding Principles for Evaluators*, de la Asociación Americana de Evaluación; *The Program Evaluation Standards*, del Comité Conjunto sobre Normas para la Evaluación de la Educación; y *Standards for Educational and Psychological Testing*, de la Asociación Americana de Psicología¹⁰.

Por ejemplo, la Oficina Nacional de la República de Mauricio ha evolucionado continuamente desde principios de la década de 1960:

Anteriormente, las auditorías públicas y los informes se centraban básicamente en dos aspectos:

- i. Que los estados financieros publicados estuvieran completos y fueran exactos, y
- ii. El ejercicio de control.

En la década de 1960, los asuntos financieros del gobierno crecieron en magnitud y complejidad. Las mejoras que se hicieron a las normas de rendición de cuentas y la insuficiencia del pequeño local de la Oficina de Auditoría exigieron una reevaluación completa de la estructura y las prácticas de auditoría...

En consecuencia, buscando el profesionalismo... logramos incrementar nuestro personal técnico y profesionalmente calificado...

Asimismo, nuestros enfoques de auditoría han evolucionado para incluir resultados de programas, revisiones/evaluaciones y, desde la década de 1980, ya nos encontrábamos en la vanguardia para poner en práctica el concepto moderno de auditoría de entidades sin fines de lucro en nuestro trabajo. También nos hemos encargado de auditorías de Tecnología de Información y cuestiones relacionadas con la gestión de las empresas.

Actualmente estamos totalmente equipados para ofrecer nuestros servicios, experiencia y capacitación a otros países de la región...¹¹

Aun cuando pareciera que la República de Mauricio no utiliza la “evaluación de programas” para describir sus actividades, por lo menos uno de los informes que ha publicado indica que a veces esto puede caracterizar su trabajo de manera general. El *Anti-Erosion Programme in Rodrigues* informó sobre un proyecto dirigido a mitigar y controlar la erosión del suelo con el objetivo adicional de mejorar “el nivel de vida de los habitantes de Rodrigues promoviendo un equilibrio entre el desarrollo económico de la isla y el uso racional y sustentable de sus recursos naturales”¹².

La Oficina Nacional de Auditoría de la República de Mauricio también informó que la revisión de Rodrigues “se centraba en la capacidad de la dependencia encargada de la ejecución para planear, poner en práctica y vigilar el proyecto, más que en un análisis detallado de las operaciones financieras”¹³. Los evaluadores encontraron que aunque el proyecto tenía la intención de adoptar un enfoque participativo, la estrategia para poner en práctica actividades comunitarias no estaba bien definida, el personal del proyecto y el personal técnico no estaban suficientemente capacitados en los principios y procedimientos de participación y, por lo tanto, la participación de la comunidad era limitada. Además, hacía falta dar seguimiento y evaluar las actividades del proyecto¹⁴. De manera implícita, las auditorías de desempeño de las EFS a veces pueden ser, en cierto modo, similares a las evaluaciones de los programas internacionales de desarrollo.

[2.3] Otras organizaciones internacionales definen la evaluación

Diversos organismos internacionales — ya sea que se trate de instituciones donadoras, como el Banco Mundial, o de agencias gubernamentales como Danida (Agencia Danesa para el Desarrollo Internacional) de la Secretaría de Relaciones Exteriores de Dinamarca—acostumbran realizar evaluaciones formales. En 2003, la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), a través de

[5] EL SURGIMIENTO DE LA EVALUACIÓN PARTICIPATIVA:

Los proyectos del PPP (Programa de Participación Popular de la FAO) se han ejecutado en 12 países de África, Asia y América Latina. Unas 13.200 personas han participado activamente en el PPP, mientras que el número de beneficiarios totales es de alrededor de 80.000. ... Es importante —en la medida de lo posible— que cada grupo identifique, planifique, desarrolle y evalúe sus propias actividades. ...“El Programa de Participación Popular de la FAO [Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación]”, SD dimensions (mayo 1996).

<http://www.fao.org/sd/spdirect/ppre0006.htm> (24 de abril de 2009)

su Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) recomendó una definición de evaluación de programas que todas las agencias donadoras han adoptado:

Una evaluación es una apreciación, lo más sistemática y objetiva posible de las actividades en curso o concluidas, de su diseño, su ejecución y sus resultados. El objetivo es determinar la importancia y el logro de sus metas, así como la eficiencia, efectividad, impacto y sustentabilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones tanto de los beneficiarios como de los donadores¹⁵.

Esta definición está implícita en el documento *Evaluation Policy 2006*, un marco de trabajo que tiene la intención de comunicar las expectativas de Danida sobre la calidad de las evaluaciones, en donde se indica que

Antes de 1982, las evaluaciones se enfocaban principalmente en proyectos y programas individuales. La mayoría de estas eran evaluaciones de mediano plazo o por etapas que se realizaban a medida que el proyecto avanzaba de una fase a la siguiente. Sólo se realizaban algunas evaluaciones finales y, ocasionalmente se llevaban a cabo evaluaciones *ex post* para estudiar el impacto a largo plazo de los proyectos.

Durante el periodo de 1982–87, después que se estableció la Unidad de Evaluación de Danida, se acordó utilizar las evaluaciones para estudios más sistemáticos... Asimismo, en este periodo la mayoría de las evaluaciones eran de mediano plazo o evaluaciones por etapas de proyectos individuales. La tendencia era sustituir las evaluaciones de mediano plazo por revisiones internas e incrementar el número de evaluaciones finales. La utilización de evaluaciones era más sistemática en el sentido de que se basaba en un programa anual de evaluaciones...

Durante el periodo de 1987–97 se redujo el número de evaluaciones de proyectos individuales y aumentó el número de evaluaciones temáticas y sectoriales. Por principio, todos los informes de evaluación se hacían del conocimiento público. En 1992, la información al público se incluyó como uno de los objetivos primordiales de la evaluación en conformidad con los principios de la DAC. Durante este periodo las evaluaciones se volvieron más experimentales y se incluyeron diversas evaluaciones de impacto, así como la utilización de métodos participativos...

Una Revisión de Evaluaciones en Danida, realizada por consultores internacionales externos encontró en 2003 que el sistema de evaluación de Danida es básicamente sano en comparación con la mayoría de las normas internacionales¹⁶.

La Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos USAID ofrece en EvalWeb —el sitio Web dedicado a los profesionales de la evaluación y demás personas interesadas en la valoración y evaluación de programas— esta definición:

Una evaluación es... una valoración sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o ya concluido. Las evaluaciones se llevan a cabo para:

- a. mejorar el desempeño de las intervenciones o políticas existentes,
- b. valorar sus efectos e impactos,
- c. informar sobre las decisiones de programas futuros

...

La evaluación es un esfuerzo analítico realizado para responder a preguntas específicas sobre la gestión de programas y ofrece una manera sistemática de obtener conocimientos y llegar a conclusiones sobre la eficacia de actividades específicas, la validez de una hipótesis de desarrollo, la utilidad de las tareas de seguimiento del desempeño, los factores en el contexto de desarrollo que pueden tener un impacto para el logro de resultados, y el tipo de acciones que se deben llevar a cabo para mejorar el desempeño¹⁷.

La Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés) realiza auditorías y evaluaciones tomando en consideración una definición de auditoría de desempeño, mientras que sus normas de rendición de cuentas para la evaluación de programas incluyen tanto análisis retrospectivos para la eficacia, eficiencia y la economía, así como análisis prospectivos, tal como se observa en los *Government Auditing Standards*:

Los objetivos de las auditorías de análisis prospectivo ofrecen análisis o conclusiones sobre información que se basa en suposiciones, sobre eventos que pueden ocurrir en el futuro, así como de las posibles acciones que la entidad auditada puede tomar como respuesta a eventos futuros. Por ejemplo... esto incluye presentar conclusiones con base en (a) tendencias en curso y proyectadas e impactos potenciales futuros sobre programas y servicios públicos; (b) alternativas a los programas o políticas, incluyendo

resultados de programas proyectados bajo diversos supuestos; [y] (c) propuestas de políticas o legislaciones, incluyendo sus ventajas y desventajas, así como análisis de las opiniones de las partes interesadas...¹⁸

[2.4] Una Definición Operativa de la Evaluación de Programas para las EFS

La Sociedad Canadiense de Evaluación (CES, por sus siglas en inglés), al abordar cuestiones de definición así como la puesta en práctica de la evaluación, publicó en octubre de 2002 un informe sobre un proyecto en el que la sociedad había intentado desarrollar un conjunto de conocimientos para la evaluación de programas. La CES había intentado identificar los beneficios de la evaluación de programas, así como las capacidades y conocimientos necesarios para producirlos.

En el resumen de “consideraciones” de la sociedad se encontró que “no existe una definición universal aceptada de evaluación de programas”, pero

algunas características básicas de evaluación... parecían estar ampliamente aceptadas:

- La evaluación aplica principios de diseño de investigación para responder a cuestiones prácticas sobre los programas.
- La información se recopila y procesa de manera sistemática para ofrecer pruebas de lo que está ocurriendo en un programa (procesos y resultados), la razón por la que está ocurriendo, y la forma en que se puede mejorar el programa. Esta evidencia puede utilizarse para emitir juicios sobre el mérito o valor del programa.
- La evaluación requiere del cruce de distintas disciplinas y toma sus métodos de diversos campos de estudio¹⁹.

Al revisar la literatura de la CES, la sociedad reimprimió varias definiciones de evaluación de programas, todas ellas caracterizadas por su énfasis en mejorar la eficacia de los programas con el fin de beneficiar a la sociedad. A continuación presentamos tres de esas definiciones.

Primera, una definición de William Shadish, Thomas Cook y Laura Leviton tomada de su estudio publicado en 1995, *Foundations of Program Evaluation*:

Inherente a la evaluación se encuentra una secuencia idealizada de problema-solución para (a) identificar un problema; (b) generar alternativas para mitigar sus síntomas (c) evaluar estas alternativas; y finalmente (d) adoptar aquellas cuyos resultados sugieran que pueden reducir el problema de manera satisfactoria²⁰.

Segunda, la definición de Eleanor Chelimsky y William Shadish tomada de su publicación de 1997, *Evaluation for the 21st Century*, en donde se mencionan tres áreas básicas de beneficios:

Estos diferentes propósitos, junto con las cuestiones que buscan abordar, parecen entrar de manera natural en tres perspectivas generales:

- Evaluación para la rendición de cuentas (e.g., la medición de resultados o eficiencia)
- Evaluación para el desarrollo (e.g., la utilización de elementos de valoración para fortalecer a las instituciones)
- Conocimiento de evaluación (e.g., la adquisición de un conocimiento más profundo en algunas áreas o campos específicos)²¹.

Tercera, una definición de Peter Rossi, Howard Freeman y Mark Lipsey en su estudio publicado en 1999, *Evaluation: A Systematic Approach*:

los investigadores de evaluación utilizan métodos de investigación social para estudiar, valorar y ayudar a mejorar los programas sociales en sus

aspectos importantes, incluyendo el diagnóstico de los problemas sociales que abordan, su conceptualización y diseño, así como su ejecución y administración, sus resultados y su eficiencia²².

Finalmente, en este contexto, hay que considerar la manera en que la evaluación de programas evolucionó en la Oficina de Rendición de Cuentas de E.U., tal como se indica en una definición de 1992 y otra de 2005. En 1992, la GAO definió la evaluación de programas en su documento *The Evaluation Synthesis* como “La aplicación de métodos de investigación científica para evaluar los conceptos de un programa, su ejecución y eficacia”²³. Trece años más tarde, en el documento *Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships*, GAO redefinió la evaluación de programas como

Estudios individuales sistemáticos realizados periódicamente o sobre una base *ad hoc* para valorar qué tan bien está funcionando un programa. Estos estudios con frecuencia son realizados por expertos ajenos al programa, ya sea dentro o fuera de la dependencia, así como por los gerentes del programa.

Una evaluación de programa generalmente examina el logro de los objetivos del mismo dentro del contexto en el que ocurre. Se pueden identificar cuatro tipos principales, todos los cuales utilizan la medición del desempeño del programa, junto con otra información, para conocer los beneficios de un programa o buscar la manera de mejorarlo²⁴.

El documento continúa definiendo los cuatro tipos principales como proceso (o ejecución), evaluación, resultado de la evaluación, impacto de la evaluación y análisis de costo-beneficio y rentabilidad²⁵.

Tomando todo esto en consideración, las EFS pueden adoptar la siguiente definición como definición general de evaluación de programas:

Una evaluación de programa es una investigación sistemática de una organización o institución, programa o proyecto, o proceso o política que tiene la intención de beneficiar a la sociedad. El propósito de una evaluación de programa puede ser mejorarlo, decidir qué acción tomar, o entender las razones de su éxito o fracaso, o sus fortalezas y debilidades para alcanzar los

objetivos propuestos. Puede documentar la rendición de cuentas o aumentar su conocimiento. Las evaluaciones de programa comúnmente determinan los criterios que distinguen la buena o mala calidad, evalúan el desempeño tomando en consideración estos criterios, y sacan conclusiones válidas y confiables.

Una evaluación de programa puede ser independiente, aun cuando se realice con la participación de miembros de la comunidad, consumidores, gerentes, directores, funcionarios y demás personas que ofrezcan diferentes perspectivas. El proceso de evaluación puede incluir la identificación de objetivos y cuestiones clave, la definición de criterios de evaluación, la obtención y análisis de la información relevante, la información de los resultados y la promoción del uso eficaz de los hallazgos. Las evaluaciones son realizadas por personas con bases firmes en las áreas de diseño de investigación y metodología, conocimiento de contenidos y habilidades en diferentes especialidades, así como competentes en la teoría de la evaluación, la metodología de evaluación y el conocimiento práctico²⁶.

-
- 1 Véase Inga-Britt Ahlenius, Auditor General, Swedish National Audit Office, "Auditing Standards and Ethics: An INTOSAI Perspective," documento presentado durante la 17^o Conferencia Anual sobre Nuevos Desarrollos en la Gestión de las Finanzas Gubernamentales realizada en Miami, Florida, en abril de 2003. International Consortium on Governmental Financial Management. www.icgfm.org/downloads/presentations/IngaBritt_Ahlenius.ppt (18 de abril de 2009).
 - 2 Colombia, Contraloría General de la República, Institucional, ¿Qué es la Contraloría? www.contraloriagen.gov.co/html/home/home.asp (Apr. 18, 2009). Traducción al inglés, University of Richmond, Constitution Finder, Constitution of Colombia (1991), title X, ch. 1, article 267. <http://confinder.richmond.edu/index.php> (18 de abril de 2009).
 - 3 People's Republic of China, National Audit Office, Laws and Regulations, Audit Law, Audit Law of the People's Republic of China, p. 2. www.cnao.gov.cn (18 de abril de 2009).

- 4 Véase INTOSAI Auditing Standards Committee, Auditing Standards, XIV Congreso de INTOSAI, Washington, D.C., 1992; reestructurado por el XVII Congreso de INTOSAI, Seúl, Corea, 2001, norma 1.0.40 sobre auditoría de desempeño, ch. 1, p. 33. INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions; Committees, Working Groups, Task Forces; Goal 1 Professional Standards; Documents Audit-related; Code of Ethics and Auditing Standards. www.intosai.org (18 de abril de 2009).
- 5 Australian National Audit Office, *Performance Auditing in the Australian National Audit Office* (Canberra: 2008), p. 3. Australia National Audit Office, Publications, Other Publications. www.anao.gov.au/index.cfm (26 de abril de 2009).
- 6 Australia National Audit Office, Publications, *Better Practice Guides, Better Practice Guide: Better Practice in Annual Performance Reporting* (Canberra: April 2004), p. 37. www.anao.gov.au/index.cfm (26 de abril de 2009).
- 7 Netherlands Court of Audit, *Performance Audit* (The Hague: Feb. 2, 2006), ch. 2, sec. 2.2.1, p. 14. Netherlands Court of Audit, Publications, Manuals. www.rekenkamer.nl/9282400/v (20 de abril de 2009). Una nota de pie de página que añade: "La legislación no aclara a qué se refiere exactamente con 'la eficiencia de la gestión financiera y material de los registros que se conservan para este propósito y para la organización del gobierno central'," discute este punto.
- 8 Netherlands Court of Audit, *Performance Audit*, ch. 1, sec 1.1, p. 8. La única definición de auditoría de desempeño aparece en la definición que da el manual de los datos de desempeño (anexo 9, p. 197, énfasis en el original): "hay tres tipos de datos de desempeño: los objetivos de las políticas, que deben operacionalizarse tanto como sea posible en términos de resultados reales y deseados, vinculados a ciertos grupos objetivo y a un horizonte de tiempo especificado; la información sobre el costo y calidad de los *resultados* entregados o que va a entregar el gobierno (es decir, los productos y servicios); [y] el gasto programado, apoyándose tanto como sea posible en *los datos de precios y volumen...*"
- 9 Comptroller General of the United States, *Government Auditing Standards, July 2007 Revision*, GAO-07-731G (Washington, D.C.: U.S. Government Accountability Office, July 2007), secs. 1.25–1.28, pp. 17–18. www.gao.gov/govaud/ybk01.htm (20 de abril de 2009).
- 10 Comptroller General of the United States, *Government Auditing Standards, July 2007 Revision*, sec. 1.03, p. 12.

- 11 Mauritius, National Audit Office, The Office, History, The Development of Audit. www.gov.mu/portal/site/auditsite (20 de abril de 2009).
- 12 Mauritius, National Audit Office, Reports and Publications, *Annual Report 1999–2000*, vol. 2, *Special Reviews: Ministry for Rodrigues*. Rodrigues Administration, *Anti-Erosion Programme in Rodrigues* (Port Louis: 2000), sec. 4.1.4. www.gov.mu/portal/site/auditsite (26 de abril de 2009).
- 13 Mauritius, National Audit Office... *Ministry for Rodrigues*. Rodrigues Administration, *Anti-Erosion Programme in Rodrigues*, sec. 4.1.1.
- 14 Mauritius, National Audit Office... *Ministry for Rodrigues*. Rodrigues Administration, *Anti-Erosion Programme in Rodrigues*, resumen ejecutivo.
- 15 Hans E. Lundgren, W. Haven North y Ray C. Rist, *A Review of Evaluation in Danida Ministry of Foreign Affairs* (Copenhagen: January 2003), p. 8, fn 1. Véase Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Development Policy, Evaluation of Development, About the Evaluation Department. www.um.dk/en (24 de abril de 2009).
- 16 Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Development Policy, Evaluation of Development, Evaluation Policy & Guidelines, *Evaluation Policy 2006* (Copenhagen: Evaluation Dept., 2006), p. 1. www.um.dk/en (24 de abril de 2009).
- 17 USAID EvalWeb, What is an evaluation? <http://evalweb.usaid.gov/> (24 de abril de 2009).
- 18 Comptroller General of the United States, *Government Auditing Standards*, sec. 1.32, p. 22. Véase también GAO, *Prospective Evaluation Methods: The Prospective Evaluation Synthesis*, PEMD-10.1.10 (Washington, D.C.: Nov. 1990). www.gao.gov/special.pubs/pe10110.pdf (24 de abril de 2009).
- 19 Rochelle Zorzi, Martha McGuire y Burt Perrin, *Canadian Evaluation Society Project in Support of Advocacy and Professional Development Evaluation Benefits, Outputs, and Knowledge Elements* (Toronto: Oct. 2002), resumen ejecutivo, p. ii. <http://consultation.evaluationcanada.ca/english/home.htm> (24 de abril de 2009).
- 20 William R. Shadish Jr., Thomas D. Cook y Laura C. Leviton, *Foundations of Program Evaluation: Theories of Practice* (Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 1995), p.

- 21, en Zorzi, McGuire y Perrin, *Canadian Evaluation Society Project in Support of Advocacy and Professional Development*, app. C, p. 2.
- 21 Eleanor Chelimsky y William Shadish, *Evaluation for the 21st Century: A Handbook* (Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 1997), p. 10, en Zorzi, McGuire y Perrin, *Canadian Evaluation Society Project in Support of Advocacy and Professional Development*, app. C, p. 2.
- 22 Peter H. Rossi, Howard E. Freeman y Mark Lipsey, *Evaluation: A Systematic Approach* (Thousand Oaks: Calif.: Sage Publications, 1999), p. 21, en Zorzi, McGuire y Perrin, *Canadian Evaluation Society Project in Support of Advocacy and Professional Development*, app. C, p. 2.
- 23 GAO, *The Evaluation Synthesis*, PEMD- 10.1.2 (Washington, D.C.: Mar. 1, 1992), p. 126. www.gao.gov (24 de abril de 2009).
- 24 GAO, *Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships*, GAO-05-739SP (Washington, D.C.: May 2005), p. 2. www.gao.gov (24 de abril de 2009).
- 25 GAO, *Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships*, p. 4. Los tipos de evaluaciones se discuten más adelante en el capítulo 4.
- 26 Adaptada de la definición dada por el Centro de Evaluación de la Universidad del Oeste de Michigan, Western Michigan University, The Evaluation Center, About Us, About the Center, Kalamazoo. www.wmich.edu/evalctr/about.html (24 de abril de 2009).

Capítulo 3: Planeando la Evaluación de Programas

Las evaluaciones de los programas se planean entendiendo las razones por las cuales las personas u organismos solicitantes desean que se realice una evaluación,

[6] ACERCA DE LA COMUNICACIÓN INTERACTIVA:

Las auditorías realizadas por entidades nacionales de auditoría independientes constituyen una parte institucionalizada del ciclo de políticas de la mayor parte de los gobiernos del mundo desarrollado. Incluyen la evaluación de las cuentas financieras, de la gestión financiera y —cada vez más— de los resultados de las políticas y programas públicos. ... La independencia de la mayoría de las entidades nacionales de auditoría también conlleva una separación relativamente clara de la realidad de los auditores y de los auditados. ... [U]na comunicación intensiva entre auditores y auditados en las diferentes fases del proceso de auditoría parece un importante factor de éxito.

Gerard Bukkems y Hans de Groot, Tribunal de Cuentas de los Países Bajos, "Learning by Auditing: Mission Impossible?", artículo para el 5º congreso bienal de la Sociedad Europea de Evaluación, Three Movements in Contemporary Evaluation: Learning, Theory and Evidence, Sevilla, 10-12 octubre 2002, p. 5. www.evaluationcanada.ca/distribution/20021010_bukkems_gerard_de_groot_hans.pdf (27 abr. 2009).

comprendiendo qué es lo que pretenden hacer con los resultados, y a que público están dirigidos. La planeación también significa discernir cuáles son los propósitos y objetivos de una evaluación de programa, plantear preguntas sobre el programa y asegurarse que el equipo de evaluación tenga los conocimientos, las habilidades y la experiencia necesarios para completar el trabajo de evaluación.

El proceso es interactivo. Esto lo logran la organización de evaluación, el equipo de evaluación, los gerentes del programa, otras personas interesadas en los resultados de la evaluación y, algunas veces, los medios de comunicación que discuten porqué y cómo se debe realizar la evaluación. Por lo tanto, la evaluación de programas difiere de una auditoría financiera y de una auditoría de desempeño; la evaluación de programas requiere de una forma distinta de pensar, trabajar y comunicarse, aun cuando el proceso de comunicación de los auditores y las entidades auditadas también aportan beneficios¹.

También se ha dicho que “el principal reto” de una evaluación de programas, sin importar si los evaluadores creen o no en el valor educativo o social de un programa, es “la necesidad de dar a conocer la experiencia derivada de ese programa para el aprendizaje del público”². Aquellos que tienen intereses en la evaluación —las partes interesadas— incluyen a personas ajenas al equipo de evaluación quienes contribuyen con sus conocimientos en la evaluación de un proyecto, así como personas a quienes la evaluación afecta directamente, entre las que se encuentran los participantes de los programas que están siendo evaluados.

Las auditorías financieras primero plantean preguntas sobre la existencia de información y cuál es ésta, mientras que en una evaluación de programa el personal de la organización evaluadora planea la evaluación, lo cual significa construir un diseño. Los elementos para la creación de un diseño generalmente incluyen el tipo de información que los evaluadores recopilan sobre un programa, así como la forma y el lugar de donde la obtienen, los métodos que utilizan para el muestreo de información, las bases para hacer comparaciones y el plan que formulan para analizarla. Naturalmente, obtener un diseño adecuado depende de que los evaluadores conozcan su contenido y de la competencia y capacidad del personal que conforma el equipo.

Este capítulo muestra de manera resumida algunas de las diferencias que existen entre las auditorías financieras y las auditorías de desempeño y la evaluación de programas desde la perspectiva de la planeación. Muestra que la planeación de una evaluación de programa requiere un equipo capaz y experimentado que trabaje conjuntamente con las personas que solicitan la evaluación para así lograr sus objetivos. También muestra que el equipo de evaluación elige finalmente una estrategia de diseño con el propósito de profundizar lo que se sabe acerca de una política, una dependencia, o un programa y acerca de las personas que participan o se benefician de dicho programa.

[3.1] Trabajando en la Evaluación con las Partes Interesadas

Las organizaciones que tradicionalmente realizan auditorías financieras o auditorías de desempeño y que desean planear evaluaciones de programas pueden plantearse una nueva perspectiva y comenzar a construir un nuevo conjunto de habilidades. A diferencia de la literatura sobre evaluación de programas, los ordenamientos y las guías para planear auditorías financieras y auditorías de desempeño rara vez mencionan la necesidad de colaborar con las personas que son auditadas o con las personas que utilizan los resultados de su trabajo de auditoría.

Un caso típico, por ejemplo, es la Oficina de Auditoría del Estado de Vietnam que exige que los equipos que realizan auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño “realicen la auditoría de la entidad auditada de acuerdo con los objetivos, contenidos, alcances, lugares y fechas límite de la auditoría, tal como se establece en la resolución de auditoría emitida por el Auditor General del Estado” y que deben

utilizar métodos de auditoría profesionales para recopilar y calificar las evidencias de auditoría; llevar a cabo verificaciones, comparaciones y certificaciones; investigar a las organizaciones y a los individuos relacionados con las actividades de auditoría con el fin de establecer las bases para emitir comentarios, certificaciones, conclusiones y recomendaciones sobre los contenidos auditados³.

[7] UNA NORMA PARA LOS PLANES DE AUDITORÍA:

El manual de auditoría del rendimiento de la entidad fiscalizadora superior de Bangladesh —capítulo 3 sobre “La planificación de auditorías individuales del rendimiento”— recomienda a los evaluadores que comprueben los puntos de la siguiente lista cuando planifiquen cómo enfocar auditorías concretas:

- Información de referencia sobre el área de la auditoría propuesta
- Principales objetivos de la política e instrumentos para su aplicación (puede obtenerse consultando documentos de orientación y planes estratégicos)
- Cualquier interés parlamentario o participación en una auditoría anterior
- Una evaluación de los riesgos para alcanzar una optimización de los recursos
- Ámbito del estudio propuesto y principales temas que se abordarán
- Se han propuesto otros exámenes en el mismo campo; existen exámenes que pueden solaparse
- La metodología propuesta (el enfoque y las técnicas que van a utilizarse) y las fuentes de pruebas
- Impactos esperados del estudio en términos de ahorro y mejoras
- Necesidades de personal y costes para llevar a cabo el estudio
- Propuesta de organización del tiempo para la realización del estudio.

Comptroller and Auditor General of Bangladesh, Performance Audit Manual (Dhaka, Bangladesh: Dec. 26, 2000), p. 25. Oficina del Interventor y Auditor General de Bangladesh, www.cagbd.org/html/perfaudit.html (27 abr..2009).

En la ley se menciona que es necesario colaborar con los auditados pero, ni aquí ni en ningún capítulo de la ley de auditorías del estado se indica que los usuarios de la auditoría una vez completada la misma:

Las dependencias auditadas deberán poner en práctica las conclusiones y recomendaciones de la auditoría... relacionadas con las irregularidades encontradas en los estados financieros y los errores vinculados con el cumplimiento de la ley; deberán poner en práctica los métodos recomendados por la Oficina de Auditoría del Estado para corregir las deficiencias detectadas en sus actividades.

Las dependencias o las personas facultadas a quienes se dirigen las conclusiones de la auditoría deben decidir por sí mismas si aceptan o no las conclusiones de la Auditoría del Estado y son responsables ante la ley por dichas decisiones. Una vez que son aceptadas por las dependencias y/o las personas facultadas, las conclusiones de la auditoría son obligatorias⁴.

Sin embargo, no son raras las reformas que se alejan cada vez más de los tribunales de auditoría los cuales ejercen principalmente

1—Control sobre las cuentas que presentan los contadores públicos [con el fin] de controlar la legalidad de las operaciones de cobro y el cumplimiento de las leyes de cobranza, y de la legalidad de cuentas y documentos de pago.

2— Control sobre funcionarios de finanzas que manejan fondos públicos [cuyo] objetivo es penalizar a los infractores de las leyes y las normas de finanzas⁵.

y que se centran en el mejoramiento de los auditados a través de sus actividades

más variadas y con mayor alcance para incluir la Auditoría de Desempeño. Este tipo de Auditoría asegura que la administración de los recursos del auditado se realice de manera eficiente y de conformidad con normas y metodologías económicas racionales. Asimismo, ayuda a vigilar hasta qué punto se ha logrado el éxito en la aplicación de los planes de trabajo y los objetivos esperados⁶.

En varios manuales de las EFS se encuentran referencias a las escasas consultas con los auditados. El documento titulado *General Guidance on the Conduct of Performance Audits*, de Australia, por ejemplo, indica que una entrevista realizada al iniciar la auditoría

le permite al equipo de auditores conocer al personal clave del organismo auditado; [y]

- explicarle más ampliamente el tipo de auditoría que se va a realizar, así como sus objetivos, alcances, tiempos y métodos;
- ofrece al organismo auditado la oportunidad de comentar o hacer sugerencias para que la ANAO [Oficina de Auditoría Australiana] las tome en consideración;
- establece mecanismos de enlace adecuados tanto a nivel gerencia como de los trabajadores, incluyendo acuerdos de asesoría progresiva y discusión de los hallazgos tentativos;
- asegura que el organismo auditado comprende claramente el proceso de auditoría...⁷

El gobierno de Australia añade que “es especialmente importante que los gerentes de mayor jerarquía del programa se involucren... en discusiones en todas las etapas de la auditoría para asegurar que el equipo de auditoría esté completamente consciente del entorno y las cuestiones que afectan a la función que se examina”⁸.

En Nueva Zelanda, en la edición del año 2002 del manual de auditorías de desempeño de la Oficina del Auditor General, el movimiento hacia prácticas y acuerdos más amplios se inicia en una sección denominada “A medida que la rendición de cuentas y el desempeño se tornan más complejos, los informes externos de rendición de cuentas deben modificarse”:

Una visión de la rendición de cuentas es que el contenido de un informe debe limitarse a asuntos que están bajo el control de las personas que elaboran el informe y del que son directamente responsables. No obstante, esta

interpretación de rendición de cuentas puede privar a las partes interesadas de información importante.

...

El mejor informe de rendición de cuentas elige de manera selectiva la información de un conjunto completo de elementos de desempeño para identificar, evaluar y reportar los que sean importantes para las partes interesadas. El cumplimiento con el reporte de desempeño previsto en la ley es esencial, pero los ordenamientos jurídicos no limitan ni prohíben la presentación de un informe más completo.

Para reflejar un modelo amplio en un informe externo de rendición de cuentas también se requiere de una gama de habilidades específicas. La capacidad de una organización se puede construir en torno a: *la comprensión de las operaciones y de la información que requiere la parte interesada*, con el fin de identificar cuáles son los elementos de desempeño que deben reportarse y cuáles indicadores o mediciones de desempeño sería importante reportar con relación a esos elementos...⁹

La razón fundamental manifestada para mejorar las auditorías de desempeño era “contribuir al mejoramiento de la rendición de cuentas de las dependencias del gobierno” e indicar que “Un marco de trabajo para la realización del informe externo de rendición de cuentas debe tomar en consideración todos los elementos de desempeño para la elaboración del informe potencial; así como los elementos del informe de desempeño que las partes interesadas desean conocer”¹⁰.

La inclusión de los participantes en la evaluación puede observarse, por ejemplo, en el informe de 2002 denominado *La Politique de la Ville*, publicada por la Cour des Comptes de Francia que parcialmente cruzó la frontera entre la auditoría de desempeño y la evaluación de programas. Los evaluadores primero consultaron a los participantes del programa—servidores públicos de alto rango, funcionarios electos y miembros de organizaciones no lucrativas—para diseñar la evaluación de un programa de renovación urbana nacional. Visitaron entonces siete localidades en cuatro regiones del país para reunirse con los consejeros electos, funcionarios al servicio del estado y miembros de asociaciones que también participaban en el

programa¹¹. Por lo tanto, las partes interesadas incluían a funcionarios del gobierno, organismos no gubernamentales y a la sociedad civil en general.

Un estudio publicado en 2003 observó la importancia de incluir a otras personas en la planeación de evaluaciones. En *Evaluation: A Trade Union Perspective*, Bandula Kothalawala explica que “en los círculos sindicales, la evaluación se... incorpora al documento del proyecto en la etapa de diseño y se incluye como un elemento esencial del mismo”¹².

Después de indicar que los objetivos de las evaluaciones de los sindicatos se refieren principalmente al desarrollo de recursos humanos, añade:

Se están haciendo esfuerzos para involucrar en el proceso [de evaluación] a todas las partes interesadas, dando prioridad a los beneficiarios principales. La naturaleza cooperativa del ejercicio se enfatiza y al analizar la información se da mayor importancia a las percepciones de los beneficiarios principales y de otros participantes. Es costumbre organizar talleres de evaluación para que asistan los interesados. Estos generalmente se realizan en colaboración con organizaciones similares a nivel local en lugares que resulten convenientes para las partes interesadas. A todos los participantes se les informan los detalles de los programas y se hacen arreglos por anticipado. Los asistentes a los talleres revisan los logros del proyecto en relación con sus objetivos y añaden una dimensión cualitativa y subjetiva a todo el proceso, con frecuencia complementando la información obtenida a través de otros métodos.

Durante una evaluación también es común celebrar entrevistas informales semiestructuradas con una muestra representativa de los principales beneficiarios¹³.

En una nota de pie de página se describen algunas de las interacciones de los evaluadores durante la recopilación de datos:

Las entrevistas con profesionales de la salud durante las visitas a las clínicas y hospitales locales en Cabo Occidental, Sudáfrica durante una evaluación de “Capacitación de Profesionales de la Salud en el Diagnóstico de

Enfermedades relacionadas con el Trabajo” ofreció una buena oportunidad al evaluador para familiarizarse con la situación a nivel local¹⁴.

Al final se citan dos ejemplos de evaluadores de programas que comentan sobre su trabajo en Honolulu, Hawai, durante la reunión anual de la Asociación Americana de Evaluación de 2000. En la sesión 111 llamada "Consumers as Researchers: Tools for Incorporating Mental Health/Substance Abuse Treatment Consumers into the Evaluation Process" (Los usuarios como investigadores: Herramientas para incorporar a los usuarios de tratamientos de salud mental y/o abuso de sustancias en el proceso de evaluación), “los evaluadores y participantes de un proyecto de investigación federal sobre abuso de sustancias, salud mental y violencia traumática discutieron las estrategias para incorporar de manera eficiente a los usuarios (y a cualquiera que fuera nuevo en la investigación) al equipo”¹⁵.

La razón que se dio para presentar este enfoque fue que los “usuarios tienen una perspectiva única que permite dirigir mejor todos los aspectos del proceso de evaluación.” La discusión incluía una breve descripción de un proyecto de creatividad con un enfoque específicamente cultural, así como elementos de la participación de los usuarios en el proyecto, “lo que aportaba beneficios a la investigación, los usuarios, los caminos y obstáculos para una participación efectiva,

[8] LA EVALUACIÓN Y LOS QUE PARTICIPAN EN ELLA:

Para la Sociedad valona de evaluación y prospectiva, la evaluación consiste en el análisis —en términos de pertinencia, eficacia, eficiencia, coherencia, durabilidad y viabilidad— de políticas, programas, proyectos o funciones, realizado con vistas a mejorar la calidad de las decisiones, asignar mejor los recursos e informar a los ciudadanos. La evaluación se concibe como una iniciativa participativa y democrática que incluye en el proceso evaluador a cualquier persona o grupo que se sienta afectado por la evaluación.

Société Wallonne de l'Évaluation et de la Prospective, Documentation, Evaluation. www.la-swep.be/index.php (27 abr. 2009).

y soluciones potenciales para superarlas"¹⁶.

De manera similar, durante la sesión 115, se presentó la ponencia “Clinical and Political Implications in Evaluating a Bicultural Program” (Implicaciones Clínicas y Políticas en la Evaluación de un Programa Bicultural) en donde Gerald A. Bunn comenzó describiendo el contexto de la evaluación:

Al evaluar los programas sobre Consumo de Alcohol y Drogas con un componente cultural, es necesario prestar atención a las cuestiones políticas y clínicas. Aun cuando muchos grupos étnicos viven actualmente en Nueva Zelanda, la principal división cultural sigue identificándose como Maori (los “tangata whenua”, o “gente de la tierra”) y Pakeha (no Maori). El estatus de los Maoris se define en el Tratado de Waitangi, considerado como el documento fundamental de la nación. Este Tratado es un instrumento político único que tiene como objetivo proteger y mejorar la “rangatiratanga” (soberanía), que es el derecho que tienen los Maoris a vivir y desarrollarse conforme a las costumbres de su pueblo. Esto se ha interpretado como el derecho de los Maoris para controlar sus propios servicios de salud. Generalmente, los servicios de salud mental de Nueva Zelanda se ofrecen exclusivamente a los Maoris o como programas de encausados al público en general¹⁷.

Consecuentemente, dijo, el programa hospitalario para el tratamiento por consumo de alcohol y drogas que se está evaluando fue un “programa paralelo,” “a través del cual los Maoris son tratados en su propio medio cultural, el programa Taha Maori programme,” y la población “Pakeha, o no- Maori, es tratada utilizando un enfoque encausado al público en general,” de modo que estos programas se evaluaron de manera independiente. No obstante, se ha

Reconocido que “los instrumentos desarrollados conforme a enfoques eurocéntricos no pueden aplicarse a ciegas a la gente de color”... [y que] la falta de instrumentos y procedimientos específicos para los Maoris hacía necesaria la adaptación de las herramientas y procedimientos occidentales. Para lograr esto, fue necesario hacer consultas extensas y prolongadas con diversas personas interesadas en el programa¹⁸.

[9] APRENDIENDO DE LA EVALUACIÓN DE PROGRAMAS:

Los cinco organismos estudiados utilizaban varias estrategias para obtener evaluaciones útiles sobre la eficacia de los programas. Cada programa era diferente y, por tanto, también lo eran el enfoque y el contenido de las evaluaciones, así como el tipo de retos a los que se enfrentaban los organismos. ... Tanto si las actividades de evaluación formaban parte integrante de la historia del organismo como si constituían una respuesta a nuevas fuerzas externas, aprender de las evaluaciones permitió desarrollar mejoras continuas en las operaciones y los programas y avanzar en la construcción de una base de conocimiento.

...

GAO, Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity, GAO-03-454 (Washington, D.C.: May 2, 2003), p. 24. www.gao.gov (27 abr. 2009).

En otras palabras, al planear sus evaluaciones, los equipos de evaluación de programas generalmente tratan de discutir con los participantes y con otras personas las razones por las cuales se realiza la evaluación y sus objetivos; las características del programa; las preguntas preliminares de la evaluación; cualquier suposición sobre los problemas que enfrenta el programa y sus posibles soluciones; así como cualquier alternativa de evaluación.

Por ejemplo, según la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos,

lograr acuerdos con los patrocinadores, usuarios, operadores del programa y otras partes interesadas en los contenidos y las implicaciones de una cuestión puede ser difícil y desafiante. Entre las diversas razones de la enorme dificultad de esta tarea está que la formulación de un problema tiene una gran importancia para las fases restantes de la evaluación¹⁹.

En pocas palabras, el contexto de las auditorías financieras y de desempeño es, por lo general, la rendición de cuentas y el cumplimiento, mientras que el contexto de la evaluación de programas se extiende a las interacciones que producen lecciones aprendidas de lo que podrían ser cuestiones de políticas complejas y contrapuestas.

[3.2] Adoptando una Estrategia de Diseño

Al adoptar una estrategia de diseño, los evaluadores experimentados entienden que no es necesariamente el método específico que se utiliza lo que define la fortaleza de su evaluación:

Las evaluaciones longitudinales, experimentales, cuasiexperimentales, de antes y después, y los casos de estudio de evaluaciones pueden ser sólidos o endeble... Un diseño sencillo que considera el antes y el después sin ningún control siempre presentará problemas de validación interna. No obstante las investigaciones de muestras y grupos de control pueden resultar imposibles por diversas razones. Es decir, la fortaleza de una evaluación tiene que ser juzgada dentro del contexto del problema, las limitaciones de tiempo y costos, el diseño, la suficiencia técnica de la recopilación de datos y de análisis, y la presentación de los hallazgos²⁰.

El capítulo 3, "Designing an Evaluation" (Diseñando una Evaluación), del estudio *Evaluating EU Activities: A Practical Guide for the Commission Services* publicado por la Comisión Europea en 2004, detalla tanto en el cuerpo del texto como en las gráficas la manera en que las EFS pueden planear y diseñar las evaluaciones de programas. La guía describe cómo elaborar el contexto de una evaluación de proyecto y los objetivos de la misma, así como su calendario y gestión, y cómo

plantear los problemas de evaluación y sus términos de referencia —se trata de un documento que describe la actividad que se está evaluando, que especifica la información disponible para los evaluadores, que plantea una serie de cuestiones que la evaluación tiene que considerar, que establece los pasos a seguir para el proceso de evaluación y que describe el método de evaluación²¹.

Con respecto a la estrategia de diseño, la guía de la Comisión recuerda a las EFS que

[existen] muchos métodos posibles de evaluación... Por lo tanto, en el caso de una evaluación externa, es conveniente que el solicitante de la evaluación proporcione únicamente un boceto general, y que después invite a un evaluador potencial para que proponga una solución adecuada, tomando en cuenta su experiencia y sus conocimientos...

Existen otros factores que también influyen en el diseño de la evaluación, especialmente los tiempos y los recursos disponibles para el proyecto de evaluación. Si se cuenta con un presupuesto mayor y plazos más extensos, el solicitante de la evaluación puede pedir que se recolecte información más variada y extensa y que se realicen análisis más sofisticados. Las posibilidades y restricciones que derivan de la magnitud del presupuesto pueden resumirse de la siguiente manera:

- Un periodo corto de tiempo y un presupuesto limitado implican realizar estudios de gabinete, entrevistas y grupos de enfoque.
- Un periodo regular de tiempo y un presupuesto aceptable permiten hacer uso de casos de estudio, realizar investigaciones y tener paneles de expertos.
- Un periodo largo de tiempo y un presupuesto considerable permiten realizar modelos econométricos, análisis de costo-beneficio y de costo-eficacia²².

Antes de llevar a cabo una evaluación del programa, el equipo de evaluación considera las diferentes clases de información que debe recopilar, así como sus fuentes, los métodos de muestra, las bases para hacer comparaciones con o sin un programa, y el plan de análisis. Estas y otras elecciones que hacen los evaluadores para el diseño de la evaluación determinarán la calidad de la información que

pueden obtener, la fuerza de sus conclusiones y el costo de la evaluación, el tiempo y su utilidad.

En resumen, el equipo de evaluación dentro de una organización que planea evaluaciones de programas decide las estrategias metodológicas de cada uno de los proyectos. El equipo elabora un plan de evaluación que pretende producir resultados de la mejor calidad con respecto al programa y que también ayuden a desarrollar la capacidad futura de evaluación de la organización.

[10] DISEÑO DE LA EVALUACIÓN Y EFECTOS DEL PROGRAMA:

Finalmente, [además de las limitaciones de presupuesto y de tiempo que afectan a su diseño], otros aspectos de la evaluación tienen importantes repercusiones en la elección del método de evaluación, por ejemplo:

- ¿La evaluación se ocupa de un programa o de una actividad destinada claramente a unos beneficiarios concretos o analizará una política que afecta de forma más o menos indirecta a un público amplio y que puede ser difícil de contactar?
- ¿La evaluación se centrará solamente en los efectos directos y a corto plazo logrados en los destinatarios (como en el caso de una evaluación intermedia) o se abarcarán los efectos más indirectos, los efectos a largo plazo y los efectos no intencionales?

Comisión Europea, Dirección General de Presupuestos, Evaluating EU Activities: A Practical Guide for the Commission Services (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, July 2004), p. 45. European Commission, Financial Programming and Budgeting, Publications. http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm (27 abr. 2009).

[3.3] Vinculando el Diseño con las Preguntas de la Evaluación

Ya sea que se formulen en términos de objetivos de políticas o metas del programa, los objetivos de una evaluación se enmarcan mejor elaborando preguntas acordadas por todo el equipo junto con los evaluadores, y a las cuales los mismos evaluadores deben responder. Las preguntas de una evaluación son generalmente descriptivas, normativas o causales. Por lo tanto, hacen énfasis en áreas muy distintas de las que se destacan en las preguntas de una auditoría.

Asimismo, el diseño de una evaluación surge de la vinculación entre las preguntas que plantean los evaluadores y lo que pareciera ser la opción más adecuada del diseño. Esto lo hacen centrándose cada vez más en las preguntas de evaluación a medida que toman una serie de decisiones sobre el diseño. Comenzando con la pregunta de evaluación, el equipo preguntará si la evaluación es

- descriptiva (quizá se pregunte si un programa de capacitación fue puesto en práctica) o
- normativa (se pregunta si se han cumplido las metas de creación de empleos del programa) o
- causal (se pregunta cómo ha afectado el programa los índices de creación de empleos).

Los evaluadores afinan más el diseño observando la manera en que las partes interesadas esperan que se llegue a las conclusiones y el tipo de limitaciones que esperan que tenga el proyecto. Por ejemplo, pueden aclarar si se harán o no generalizaciones a partir de sus hallazgos para una población mayor o un mayor tipo de objetos. Ahora se pueden vincular las preguntas de la evaluación con una serie de cuestiones de diseño, como por ejemplo

- ¿Se puede formar un grupo de comparación?
- ¿Es posible asignar al azar a las personas en los grupos?

- ¿Se pueden evaluar los resultados en el tiempo?

Y finalmente, ¿Cuánto tiempo se tiene para realizar la evaluación?

Con este tipo de proceso el diseño surge gradualmente. Al llegar a un diseño final, los evaluadores comparan las consideraciones técnicas con las limitaciones a medida que las preguntas de la evaluación se tornan más específicas y las posibilidades de investigación se van restringiendo:

Por ejemplo, quizá sea necesario elegir entre recopilar nueva información, que podría contestar a las preguntas de evaluación de manera completa, o utilizar la información disponible, lo que generalmente es menos costoso y más rápido, pero que puede dejar espacios sin explorar²³.

La clase de objetivos que se plantean en las preguntas de evaluación y que los evaluadores enfocan e introducen en un marco de trabajo metodológico para su estudio y análisis pueden relacionarse con cualquier número de áreas, por ejemplo, cómo puede el gobierno mejorar la información, evaluar la necesidad de una nueva política o su modificación, cuál es el contexto de la política de un programa, o el efecto neto del programa, entre otras cosas. Algunas de las preguntas específicas que los evaluadores deben contestar al desarrollar un diseño de evaluación podrían ser

- ¿Son las evaluaciones del gobierno técnicamente sanas? ¿Son significativos los indicadores de desempeño? ¿Qué nuevas estrategias podrían utilizarse para evaluar una política?
- ¿Qué aspectos importantes del contexto actual afectan las cuestiones de la política del programa? ¿Cuáles son los puntos de vista de las partes interesadas que pueden ser importantes para la política y las cuestiones del programa?
- ¿Se necesita una evaluación de impacto? ¿Cuáles serían las necesidades futuras para una nueva ley o norma?
- ¿Qué efecto está teniendo el programa más allá de lo que ocurriría si éste no existiese? ¿Cuál es la relación entre los costos del programa y sus beneficios estimados?²⁴

Estas preguntas son diferentes a las que generalmente se formulan en las auditorías financieras o de desempeño:

- ¿Están completos los sistemas de información, son precisos, consistentes y están exentos de fraude?
- ¿Están utilizando las operaciones del programa los recursos de manera eficiente para proporcionar servicios?
- ¿Está el programa logrando las metas y los objetivos fijados?
- ¿Se ha puesto en práctica el programa de conformidad con las leyes, políticas y procedimientos?

[3.4] Evaluando la Capacidad del Equipo para Realizar Planes de Evaluación

La Fundación W. K. Kellogg, en su *Evaluation Handbook* indica que

El principal objetivo de una evaluación es que las partes interesadas estén comprometidas, participen activamente... y que el proceso de evaluación y los hallazgos sean significativos y útiles para aquellos que sean responsables de mejorar y valorar el programa. A fin de cuentas, esto significa que no existe una manera única de realizar una evaluación²⁵.

El *Evaluation Handbook* sugiere además que, dependiendo de la relación entre las partes interesadas primarias y el equipo de evaluación,

Si el propósito de la evaluación es determinar el valor o mérito de un programa, es necesario buscar un evaluador con conocimientos y experiencia en metodología. Si la evaluación se centra en facilitar el mejoramiento del programa, será necesario buscar a una persona que entienda bien el programa y que sea reflexiva. Si el principal objetivo de la evaluación es diseñar

nuevos programas con base en lo que funciona, un evaluador adecuado necesitará trabajar bien en equipo y tener habilidades analíticas.

No obstante, la experiencia demuestra que *las características más importantes que debe tener un evaluador son la capacidad de ser flexible y poder enfocarse en la resolución de problemas*²⁶.

Las instituciones que realizan evaluaciones pueden valorar sus probabilidades de éxito observando el contexto de los programas a evaluar. Al seleccionar los diseños y metodologías de evaluación, efectivamente determinan los conocimientos, capacidades y habilidades que requieren sus equipos de evaluación. Antes de continuar con la ejecución de un estudio de evaluación, es importante que las EFS

[1] EL CONOCIMIENTO, LA CAPACIDAD Y LAS HABILIDADES DEL EVALUADOR:

Los evaluadores deberían poseer los conocimientos en la materia adecuados para llevar a cabo la evaluación o asegurar que se contará con los mismos, y también deberán esforzarse continuamente para mejorar sus competencias metodológicas y prácticas. Los evaluadores deberían poseer conocimientos, competencias y capacidades en materia de:

- aplicación de un modelo sólido de investigación capaz de responder a las preguntas seleccionadas;
- recopilación y análisis de datos fiables desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo; y
- desarrollo de conclusiones y recomendaciones válidas, creíbles e imparciales.

Secretaría del Consejo del Tesoro de Canadá, Centre of Excellence for Evaluation, Evaluation Function in the Government of Canada (Ottawa: July 6, 2004), appendix 2, Evaluation Standards in the Government of Canada. Treasury Board of Canada Secretariat, Organization, Evaluation, Tools and Resources, Historical Documentation. www.tbs-sct.gc.ca/tbs-sct/index-eng.asp (27 abr. 2009).

analicen, junto con sus equipos de evaluación, cada diseño, así como el plan global de evaluación, para tener una perspectiva completa de los alcances de su estudio, no sólo para aquellos que se beneficien de sus hallazgos, sino también para la institución de evaluación. Entre estas implicaciones encontramos cuestiones tales como:

- ¿qué elementos de diseño han elegido los evaluadores y cuáles han dejado de lado?
- si se ha seleccionado un diseño que responda adecuadamente a las preguntas del estudio,
- si se ha realizado un plan de evaluación que tome en consideración las limitaciones del estudio,
- ¿cómo pretenden los evaluadores presentar las fortalezas y debilidades del estudio?
- expectativas de las partes interesadas y de los evaluadores para alcanzarlas,
- ¿cómo ayudarán las lecciones sobre evaluación a los evaluadores para que desarrollen nuevas habilidades y capacidades para sí mismos, su organización y la comunidad de evaluación?

Los recursos e ideas para responder estas cuestiones se presentan en el capítulo 5.

- 1 Véase Gerard Bukkems y Hans de Groot, Netherlands Court of Audit, “Learning by Auditing: Mission Impossible?” Documento presentado durante la 5° Conferencia Bienal de la Sociedad Europea de Evaluación, Tres tendencias en la evaluación contemporánea: aprendizaje, teoría y evidencia, celebrada en Sevilla, España, del 10 al 12 de octubre de 2002, p. 5. www.evaluationcanada.ca/distribution/20021010_bukkems_gerard_de_groot_hans.pdf (27 de abril de 2009).
- 2 Saville Kushner, “The Object of One’s Passion: Engagement and Community in Democratic Evaluation,” Keynote address, Australasian Evaluation Society International

- Conference, Wollongong, Australia, October–November 2002, p. 8. Australasian Evaluation Society, Conferences, Previous. www.aes.asn.au (27 de abril de 2009).
- 3 Vietnam, Office of the State Audit, Socialist Republic of Vietnam, National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam, State Audit Law (Dec. 25, 2001), ch. 4, sec. 5, article 52. www.kiemtoannn.gov.vn/ktnnEnglish/thongtinM.htm (27 de abril de 2009).
 - 4 Vietnam, Office of the State Audit, Socialist Republic of Vietnam, National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam, State Audit Law (Dec. 25, 2001), ch. 1, article 9.
 - 5 Lebanese Republic, Court of Audit, About COA, Goals and Mission, Jurisdiction and Procedures of the Audit Court. www.coa.gov.lb (27 de abril de 2009).
 - 6 Saudi Arabia, General Auditing Bureau, The Kingdom of Saudia Arabia's Message to the 7th Global Forum on Building Trust in Government for Further Participation and Transparency, "The Saudi's Message in Brief," p. 12. www.gab.gov.sa/index.php (27 de abril de 2009).
 - 7 Australia National Audit Office, *General Guidance on the Conduct of Performance Audits* (Canberra: July 2003), sec. 25, p. 4. Australia National Audit Office, Publications, Other Publications. www.anao.gov.au/ (27 de abril de 2009).
 - 8 Australia National Audit Office, *General Guidance on the Conduct of Performance Audits*, sec. 25, p. 5.
 - 9 New Zealand, Report of the Controller and Auditor- General, *Reporting Public Sector Performance*, 2nd ed. (Wellington: Jan. 2002), pp. 22–23. New Zealand Office of the Controller and Auditor-General, Good Practice Guides. www.oag.govt.nz (27 de abril de 2009). Enfasis en el original.
 - 10 New Zealand, Report of the Controller and Auditor- General, *Reporting Public Sector Performance*, p. 5.
 - 11 France, Cour des Comptes, *La Politique de la Ville* (Paris: Feb. 2002), see esp. pp. 12–14 y 206–07. France, Cour des Comptes, Les juridictions financiers, Publications, Rapports publics thématiques. www.ccomptes.fr/ (27 de abril de 2009).

- 12 Bandula Kothalawala, *Evaluation: A Trade Union Perspective* (London, Eng.: Trades Union Congress, European Union and International Relations Department, n.d.), p. 4. www.minefi.gouv.fr/fonds_documentaire/TRESOR/c_ici/atelier/contrib/27.pdf. (27 de abril de 2009).
- 13 Kothalawala, *Evaluation*, p. 5.
- 14 Kothalawala, *Evaluation*, p. 6.
- 15 Véase la sesión 111 (Wed. 4:30), Consumers as Researchers: Tools for Incorporating Mental Health/Substance Abuse Treatment Consumers into the Evaluation Process, presidida por Debi Elliott, Portland State University. American Evaluation Association, Training, Conference History, Evaluation 2000, November 1–4, Honolulu. www.eval.org (27 de abril de 2009).
- 16 Sesión 111, Consumers as Researchers, presidida por Debi Elliott. American Evaluation Association, Training, Conference History, Evaluation 2000.
- 17 Véase la sesión 115 (Wed. 4:30), Examining Treatment and Prevention Programs, Robert G. Orwin, host, Battelle Centers for Public Health Research Considering Culture in Evaluating Health Programs, Gerald A. Bunn, “Clinical and Political Implications in Evaluating a Bicultural Program.” American Evaluation Association, Training, Conference History, Evaluation 2000, November 1–4, Honolulu. www.eval.org (27 de abril de 2009).
- 18 Sesión 115, Examining Treatment and Prevention Programs, Gerald A. Bunn, “Clinical and Political Implications in Evaluating a Bicultural Program.” American Evaluation Association, Training, Conference History, Evaluation 2000.
- 19 GAO, *Designing Evaluations*, PEMD-10.1.4 (Washington, D.C.: May 1991), p. 11. www.gao.gov (27 de abril de 2009).
- 20 GAO, *Designing Evaluations*, p. 16.
- 21 European Commission, Directorate-General for the Budget, *Evaluating EU Activities: A Practical Guide for the Commission Services* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, July 2004), ch. 3, pp. 37–43. European Commission, Financial Programming and Budgeting, Publications. http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm (27 de abril de 2009).

- 22 European Commission, *Evaluating EU Activities*, “Designing an Evaluation,” ch. 3, p. 45.
- 23 GAO, *Designing Evaluations*, p. 66.
- 24 Éstas y las preguntas del siguiente párrafo han sido adaptadas del texto de Valerie J. Caracelli y Judith A. Droitcour, “Evaluation and Audit Cross-discipline Models: A Multiplist Approach to Strengthening Information Quality,” appendix I, table A1, p. 48, presentado en la sesión 277 de la reunión anual de la Asociación Americana de Evaluación del 2000. American Evaluation Association, *Evaluation 2000, Conference History, Evaluation 2000, Session 277*, Honolulu, Thursday November 2, 2000. www.eval.org (27 de abril de 2009).
- 25 W. K. Kellogg Foundation, *W. K. Kellogg Foundation Evaluation Handbook* (Battle Creek, Mich.: Jan. 1, 1998), p. 59. www.wkkf.org/Pubs/Tools/Evaluation/Pub770.pdf (27 de abril de 2009).
- 26 W. K. Kellogg Foundation, *W. K. Kellogg Foundation Evaluation Handbook*, pp. 59–60. Énfasis en el original.

Capítulo 4: Realizando la Evaluación de un Programa

Un equipo que realiza con éxito la evaluación de un programa es aquel que ha incorporado en el diseño las diversas perspectivas sociales y culturales que forman parte de las necesidades, valores y creencias de los diferentes grupos. El diseño es lo suficientemente flexible como para que el equipo pueda redirigirlo conforme las condiciones del proyecto cambian. Y el diseño y las preguntas de evaluación se han vinculado de tal manera que los evaluadores se concentran en los objetivos en vez de en los métodos. También es probable que las evaluaciones de programas que se han diseñado con cuidado revelen los prejuicios inherentes al trabajo, reúnan datos sobre información que sea relevante, y lleven a resultados e interpretaciones válidas y confiables.

Este capítulo le muestra a los evaluadores algunas de las metodologías que están a su disposición. También sugiere que la experiencia ganada durante la realización de las evaluaciones es esencial para desarrollar el conocimiento y la experiencia de la organización, así como el de una comunidad más grande de evaluadores.

[4.1] Estableciendo la Metodología de Evaluación

La metodología de evaluación de un programa puede ser retrospectiva, prospectiva o ambas. La evaluación de programas con la mirada dirigida hacia atrás a lo que sucedió antes o hacia delante a lo que puede pasar no necesita ser compleja, aunque puede llegar a serlo. La tabla 1 muestra algunos aspectos de estos dos métodos.

Conforme el equipo de evaluación elige sus fuentes de datos y métodos de análisis, deberá asegurarse de vincularlos con las expectativas por el bien de la credibilidad y confiabilidad de los resultados, lo que le dará mayor validez a la evaluación.

En cuanto a los métodos e instrumentos específicos para la obtención y análisis de datos con que cuentan los organismos y organizaciones evaluadoras, la tabla 1 muestra varios métodos retrospectivos —como por ejemplo llevar a cabo entrevistas y peritajes, examinar documentos o datos administrativos, o realizar síntesis informativas— así como varios métodos prospectivos —como por ejemplo realizar

Tabla 1. Metodología para la evaluación de programas: Retrospectiva vs. Prospectiva

Característica del método	Método retrospectivo	Método prospectivo
Fuente de las preguntas	Criterios y aspectos relevantes para las políticas, programas o reglamentos.	Ideas y suposiciones acerca de los problemas, las causas probables y las posibles soluciones.
Fuentes de información	Entrevistas, observaciones, estudios de opinión, documentos, datos administrativos.	Investigación, teoría y evaluaciones anteriores; pruebas piloto o experimentales del enfoque propuesto; la opinión de expertos.
Tipos de análisis	Enfoques cualitativos o cuantitativos hacia los datos empíricos; síntesis informativa sobre los aspectos y criterios del programa.	Simulaciones, modelos y síntesis informativas relacionadas con las suposiciones conceptuales y operativas de las propuestas; técnicas Delphi; análisis de los efectos posibles.

Fuente: Adaptado de GAO, *Prospective Evaluation Methods: The Prospective Evaluation Synthesis*, PEMD-10.1.10 (Washington, D.C. Nov. 1990), tabla 1.2, p. 16. www.gao.gov.

pruebas piloto de un enfoque propuesto, o crear simulaciones o modelos

relacionados con las premisas operativas y conceptuales. También existen muchos otros.

Mientras que las auditorías del desempeño proporcionan información práctica sobre qué tan bien están saliendo las cosas en un programa, enfocándose en lo que se puede medir y reportar, las evaluaciones del programa exploran más su desempeño y la razón de por qué se está comportando de la forma en que lo está haciendo, así como su posible futuro. Las evaluaciones pueden complementar la auditoría del desempeño examinando las relaciones entre las actividades, el contexto y los resultados del programa para ayudar a comprender las razones de estos resultados, así como diferenciar la contribución del programa de otros factores.

Los evaluadores hacen sus preguntas y los tipos de evaluación que realizan con base en la etapa del programa que planean estudiar. La tabla 2 muestra una lista de las preguntas que los evaluadores normalmente hacen, dependiendo del grado de evolución del programa, e indica el tipo de evaluación que muy probablemente realizarán.

No obstante, el propósito de este capítulo no es dar una lista de todas las metodologías posibles, sino ofrecer a las EFS una gran variedad de recursos para diferentes tipos de situaciones. La comunidad de evaluadores cuenta con una amplia variedad de lo que se llaman listas de verificación, libros de recetas, matrices o cosas por el estilo para seleccionar las fuentes de datos y los métodos de análisis más apropiados, dependiendo del tipo de pregunta y evaluación.

A continuación se encuentran algunos recursos metodológicos. La primera sección contiene recursos directos de guías publicadas por la comunidad de evaluadores y las EFS al interior de la comunidad. La segunda sección incluye recursos indirectos derivados de los análisis metodológicos de los informes de evaluación. Las EFS deben ganar experiencia a través de una variedad de métodos, debido a que no hay dos evaluaciones iguales y a que el diseño de la evaluación puede evolucionar conforme los evaluadores van obteniendo información acerca del asunto.

Tabla 2. Tipos de preguntas y evaluaciones de acuerdo a la etapa del programa

Etapa del programa	Preguntas comunes de evaluación	Tipo de evaluación
Diseño	¿El diseño del programa está bien formulado, es viable y capaz de alcanzar las metas propuestas?	Evaluación del diseño
Etapa temprana o nueva iniciativa dentro del programa	<ul style="list-style-type: none"> • ¿El programa llega según lo planeado a los receptores objetivo? • ¿El programa está bien administrado? • ¿Qué avances se han tenido al poner en práctica nuevas medidas? 	Evaluación del proceso o la implementación
Madura y estable con un modelo de programa bien definido	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Se han obtenido los resultados deseados del programa? • ¿El programa produjo efectos colaterales no previstos? • ¿Los resultados varían entre los diferentes componentes, proveedores o subgrupos de clientes del programa? 	Evaluación de resultados
	¿Por qué razón el programa ya no está obteniendo los resultados deseados?	Evaluación del proceso
	¿El programa tuvo el impacto deseado?	Evaluación del impacto

Fuente: Eric Bernholz *et al.*, "Evaluation Dialogue between OMB Staff and Federal Evaluators: Digging a Bit Deeper into Evaluation Science", presentación en PowerPoint [Washington, D.C.], Julio de 2006, tabla 1, p. 14, y GAO, *Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships*, GAO-05-739SP (Washington, D.C.: May 2005), www.gao.gov.

[4.1.a] Algunos recursos metodológicos directos

En este documento hemos hecho referencia al *W. K. Kellogg Evaluation Handbook*. La parte 2 de este manual llamada "Blueprint for Conducting Project-Level Evaluations" (Programa detallado para realizar evaluaciones a nivel de proyecto) lleva a las organizaciones a través de la puesta en práctica del paso 5, "determinar los métodos para la recopilación de datos", el paso 6, "recopilación de datos" y el paso 7, "análisis e interpretación de los datos"¹. Este manual compara métodos de análisis cuantitativos y cualitativos, describe las técnicas para llevar a cabo las observaciones y entrevistas, ilustra la utilidad de las pruebas y análisis, y sugiere revisar varios tipos de documentos. Al hacerlo instruye a los evaluadores sobre la forma de usar estos métodos, da ejemplos del modo en que otros los han usado y enumera diversas ayudas mnemotécnicas para ponerlos en práctica. El paso 7 también describe formas no tradicionales de análisis, destacando la flexibilidad como meta en el diseño de la evaluación.

En la actualidad el Proyecto de Listas de Evaluación del Centro de Evaluación de la Universidad del Oeste de Michigan ofrece 32 documentos en línea que le dan a los evaluadores varios modelos de evaluación de programas y metaevaluaciones, analizan los valores y criterios de evaluación, ayudan a los evaluadores a administrar las evaluaciones y les permiten aumentar su capacidad. Por ejemplo, las diferentes listas que se encuentran bajo el rubro "Metaevaluation" ayudan a evaluar el desempeño de las metaevaluaciones, estableciendo los lineamientos para el análisis de la información cuantitativa y cualitativa².

El sitio EvalWeb de USAID, en el proceso de "reenergetizar su función central de evaluación", está desarrollando "informes funcionales y descripciones de puestos para la nueva división de evaluación", y está planeando "el lanzamiento de la nueva unidad de evaluación a principios de 2009" junto con la creación de "una agenda inicial de estudios para la función central de evaluación"³. Anteriormente EvalWeb había puesto a disposición varios recursos, incluyendo documentos que describían diversas metodologías de evaluación, como las evaluaciones participativas, las entrevistas con grupos focales e informantes clave, técnicas de observación directa, estimaciones rápidas y análisis de impacto.

Reunidos en las páginas de la Casa de Intercambio de Experiencias de Desarrollo de USAID estos recursos incluyen por ejemplo el estudio *Moving from Outputs to Incomes: Practical Advice from Countries around the World* de 2006, en el que con base en 2 días de discusión entre miembros de los tribunales de fiscalización, secretarías de finanzas, departamentos del tesoro y otras dependencias de 12 naciones de África, Europa, el Reino Unido, América Latina, el Medio Oriente y los Estados Unidos, se identifican

los pasos tanto grandes como pequeños que es necesario dar y que han tenido éxito al tratar de reorientar los sistemas gubernamentales hacia un enfoque basado en resultados. Esto incluye las buenas prácticas, el aprendizaje y los pasos que le pueden ser de utilidad a otros gobiernos al momento de desarrollar un enfoque basado en la obtención de resultados para el manejo del sector público⁴.

Por ejemplo, bajo el rubro “Evaluation” en el capítulo titulado “The Role of Monitoring and Evaluation in Making an Outcome Approach Possible” (El papel de la supervisión y la evaluación en hacer que un enfoque basado en resultados sea posible), el estudio describe los diversos propósitos que los países le han dado a la evaluación. Entre ellos están

- Valorar la conveniencia de los programas, políticas y estrategias para el presente y el futuro.
- Identificar la pertinencia de los objetivos, indicadores y metas usadas con fines de supervisión.
- Proporcionar la información necesaria sobre el "por qué" y el "cómo" para entender la forma y las circunstancias en las que el enfoque de un programa "funciona".
- Explicar los factores que hay detrás de los impactos positivos.
- Identificar consecuencias no intencionales o inesperadas.
- Demostrar la causalidad o atribución – la conexión entre las entradas y actividades y los resultados⁵.

[12] ANÁLISIS DE RIESGOS: LOS COSTOS Y BENEFICIOS DE LA EVALUACIÓN:

[C]omo los recursos para la evaluación en Nueva Zelanda son muy limitados, los departamentos deberán ser prudentes a la hora de tomar decisiones sobre cuándo llevar a cabo una evaluación. ... Por lo tanto, nuestro análisis ha considerado si los responsables deciden correctamente qué evaluar, cuándo debe encargarse una evaluación y qué tipo de evaluación realizar.

Un tema central del informe del Examen del Centro era la necesidad de centrarse cada vez más en el sistema de gestión pública con respecto a la consecución de resultados para los ciudadanos. Por consiguiente, nuestro interés en la evaluación se refiere a cómo esta puede ayudar a mejorar el proceso de toma de decisiones, para que las intervenciones del gobierno alcancen mejores resultados para los ciudadanos. Por ello, también hemos analizado la eficacia de los departamentos en el uso de los resultados de las evaluaciones para el diseño y la implementación de las políticas y programas.

Shenagh Gleisner, Arati Mascarenhas, y Sonia Wansbrough, "Improving Evaluative Activity in the New Zealand State Sector", artículo presentado en la Conferencia de la Australasian Evaluation Society, 16-18 sept. 2003, Auckland, p. 3. Australasian Evaluation Society, 2003 Conference, Paper WE31, "Government Cannot Make This Decision without a Government Study—Yeah, right." www.aes.asn.au (29 abr. 2009).

Anteriormente el informe de USAID titulado *AID Evaluation Handbook: AID Program Design and Evaluation Methodology Report 7* de 1987 había establecido las prácticas de evaluación de la agencia. Entre las "fuentes de información y datos para sus evaluaciones" el capítulo 3, "Planning an Evaluation: What to Evaluate" (Planeando una evaluación: qué evaluar), presenta una serie de métodos para reunir "datos secundarios y contextuales", como por ejemplo

- Planes y políticas de desarrollo del país anfitrión.
- Informes y registros del proyecto del país anfitrión.
- Informes de las organizaciones del sector privado.
- Libros, periódicos y revistas.
- Estudios e investigaciones.
- La documentación del programa y de otros proyectos de donadores bilaterales o multilaterales.
- Los reportes de los informantes y las opiniones de expertos.
- Los estudios e informes del Banco Mundial.

y para reunir datos primarios, como

la observación: participativa o no participativa... desarrollada como parte de visitas regulares al sitio por el personal del proyecto.

Las encuestas: a través de entrevistas o usando cuestionarios estructurados

Otros:

- Estudios de caso de las condiciones antes y después.
- Llevar registros por parte del personal del proyecto en forma de diarios, etc.
- Sesiones de grupo para promover la discusión sobre la experiencia del proyecto y las lecciones aprendidas⁶.

También nos hemos referido anteriormente a la guía de la Comisión Europea de 2004 titulada *Evaluating EU Activities: A Practical Guide for the Commission Services*, en la cual el anexo E describe de manera por demás completa "varias herramientas y técnicas que a menudo se encuentran en los métodos de evaluación"⁷.

Por ejemplo, la Comisión sugiere que al elaborar un diseño, las organizaciones evaluadoras quizá quieran incorporar el análisis lógico o el análisis de las fortalezas y debilidades (SWOT, por sus siglas en inglés) de la entidad que está siendo evaluada, así como sus futuras oportunidades y amenazas.

Entre los métodos retrospectivos y prospectivos que la guía señala para la recopilación de datos están las entrevistas y los grupos focales. El anexo E también detalla de manera específica diferentes métodos de análisis cualitativo y cuantitativo de los datos, concluyendo con el estudio de los análisis de costo-beneficio y los análisis de múltiples criterios, que "se usan más comúnmente dentro del marco de los análisis prospectivos y pueden emplearse para apoyar las decisiones que se tomen en situaciones complejas"⁸. Asimismo, el capítulo 1, "Evaluation in the Commission, Its Definition and Scope" (Evaluación en la Comisión, su definición y objetivos), establece la diferencia entre los métodos retrospectivo y prospectivo bajo el rubro "Temporal Variants"⁹. Finalmente, el anexo F de la guía presenta brevemente algunas de las implicaciones metodológicas y analíticas de las políticas de evaluación, distintas de los programas o agencias evaluadoras¹⁰.

Éstas son sólo algunas de las guías, manuales y recursos que se encuentran disponibles alrededor del mundo, tanto de forma electrónica como impresa. También se puede estudiar la metodología de evaluación y su relación con las auditorías de desempeño a través de un conjunto considerable de literatura técnica que revisa y analiza la práctica y estructura general de auditoría de las EFS¹¹.

[4.1.b] Algunos recursos metodológicos indirectos

Las metodologías de evaluación también están disponibles en muchos informes de evaluación. La descripción de la metodología, con un análisis de sus objetivos, diseño y alcance, puede aparecer dentro del mismo informe junto con los resultados y conclusiones, o puede estar en un apéndice. He aquí varios ejemplos de metodologías que aparecen publicadas en evaluaciones o en los resúmenes de las evaluaciones hechos por las EFS.

En octubre de 2004, después de una evaluación de la función de investigación y evaluación en cuatro departamentos de justicia, el Contralor y Auditor General de Nueva Zelanda resumió los resultados de la evaluación en un pequeño documento titulado *Key Success Factors for Effective Co-ordination and Collaboration between Public Sector Agencies*¹², que estaba completamente separado del informe principal llamado *Coordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector*, el cual analizaba la razón fundamental de la evaluación, incluyendo sus objetivos y metodología¹³. La finalidad del estudio provenía de la necesidad de colaboración entre agencias del gobierno con metas comunes. El sector de la justicia criminal – una compleja red de agencias separadas aunque conectadas de manera procesal – fue elegido para la evaluación porque estaba "relativamente bien definido y era autónomo", además de tener "una gran cantidad de información disponible", "relaciones funcionales entre las agencias del sector que generalmente [estaban] bien definidas" y "agencias que a menudo compartían los mismos clientes"¹⁴.

En la sección del informe llamada "How Did We Carry Out the Audit?" (¿Cómo llevamos a cabo la auditoría?) la metodología se describía como una serie de actividades que se realizaron o no se realizaron. Por ejemplo, el equipo de evaluación de Nueva Zelanda examinó las políticas y procesos para mejorar la coordinación entre las agencias de justicia criminal en cuatro áreas principales, entrevistó a funcionarios clave y revisó los documentos pertinentes, incluyendo los antecedentes legislativos y "las políticas internas que eran relevantes para la planeación estratégica, el desarrollo de políticas, los sistemas de información y la respuesta ante los Maorís". Sin embargo, no "examinó la forma en que las agencias de justicia criminal coordinaban sus esfuerzos y consultaban sus operaciones diarias en relación con el manejo de delinquentes y clientes individuales"¹⁵.

Los resultados reportados en el informe principal incluían "muchos ejemplos de buenas prácticas a través del sector, así como un fuerte compromiso por colaborar y compartir información", pero al mismo tiempo señalaban que "el impacto de los planes y actividades de una agencia sobre las otras... no siempre era bien recibidos, creando riesgos para la realización de políticas que eran esenciales para cumplir

[13] LOS ELEMENTOS DE UN BUEN HISTORIAL DE DESEMPEÑO:

¿Cuál es el contexto?

- el marco general del programa (descripción, objetivos, recursos)
- la cadena de resultados (teoría del programa)
- los riesgos afrontados

¿Qué se esperaba conseguir y a qué precio?

- informe de los productos y resultados (claros y concretos) esperados
- gasto planificado

¿Qué se logró en comparación con las expectativas?

- los productos relevantes conseguidos y el coste
- los resultados obtenidos en relación con las expectativas
- discusión sobre las pruebas disponibles para demostrar la contribución del programa a dichos resultados

¿Qué se aprendió y qué se hará a continuación?

- discusión sobre lo que se hará de otra manera como resultado de lo que se consiguió

¿Qué se hizo para garantizar la calidad de los datos?

- descripción de lo que hace la organización para garantizar la calidad de los datos y de la información expuesta

La principal línea de una historia del rendimiento consiste en tratar cuál ha sido el rendimiento del programa en relación con lo que se esperaba, y qué se hará ahora de otra forma para asegurar mejor el futuro rendimiento.

John Mayne, Oficina del Auditor General de Canadá, Reporting on Outcomes: Setting Performance Expectations and Telling Performance Stories (Ottawa: May 14, 2003). Office of the Auditor General of Canada, Reports and Publications, Audit Methodology, Discussion Papers. www.oag-bvg.gc.ca (2 mayo 2009).

con las metas estratégicas del gobierno”¹⁶. Entre los resultados del estudio estaba el hecho de que "se habían establecido nuevos procesos para la supervisión y la administración de riesgos", así como una recomendación de que el sector de la justicia criminal considerara un modelo que las agencias encargadas de las políticas sociales habían adoptado hacía tiempo, ya que "el Comité de Investigación y Evaluación de las Políticas Sociales había sido establecido con el fin de supervisar la inversión del gobierno en políticas sociales”¹⁷. De esta manera, es posible describir el trabajo de Nueva Zelanda como un método prospectivo para la evaluación de resultados.

En julio de 2008 Macedonia publicó lo que podría llamarse una evaluación del proceso. En una presentación realizada durante el seminario EUROSAI de noviembre de 2008 en Praga, los representantes de la Contraloría General de Macedonia señalaron que el principal problema del estudio, llamado “Providing Proper Social Care”, (Proporcionar una atención social adecuada) había sido determinar

- si la protección de la familia tenía un marco legal apropiado;
- si los Centros de Asistencia Social contaban con los recursos humanos necesarios para aplicar los reglamentos legales;
- si había una comunicación y cooperación adecuadas entre las instituciones del sistema de asistencia social para garantizar una operación eficiente y reducir los incidentes negativos¹⁸.

La presentación delineaba los métodos de planeación, recopilación y análisis de datos, y elaboración de informes, además de detallar los resultados y recomendaciones. A partir de las visitas realizadas a ocho centros de atención en Skopje y otros pueblos de la República de Macedonia, y del análisis de otros datos primarios y secundarios, la revisión había evaluado si el programa de asistencia familiar del país tenía una base legal sólida, si el personal contaba con la capacitación y los recursos adecuados, y si las instituciones educativas, de salud mental, de policía y justicia estaban lo suficientemente coordinadas para proporcionar un cuidado adecuado a las familias afectadas por el programa¹⁹.

Los resultados de la evaluación habían producido varias recomendaciones sobre la adopción de normas y estándares operativos para dotar a las instituciones del sistema de asistencia social de personal adecuado, así como de un espacio laboral y el equipo de trabajo apropiado. También incluían el desarrollo de un plan presupuestario estratégico para la operación de los centros de asistencia social y las agencias que los supervisan, así como la necesidad de que las agencias desarrollaran y pusieran en práctica guías metodológicas, el fortalecimiento de las leyes y reglamentos que protegían y daban apoyo a las víctimas de violencia doméstica, y el mejoramiento de "las formas actuales de cuidado no institucional... que muestran buenos resultados e introducen nuevas formas basadas en la experiencia de los países europeos desarrollados"²⁰.

Otras recomendaciones llevaron a la adopción de protocolos de interacción entre las agencias para una cooperación más efectiva entre las escuelas, las instituciones de asistencia social, la policía, los centros de salud y los tribunales – así como entre los trabajadores sociales, psicólogos, maestros y demás personal con experiencia – con el fin de detectar y prevenir fenómenos sociales adversos. Una recomendación particular fue la capacitación y el establecimiento de servicios familiares de emergencia, los servicios de asesoría, y otras herramientas de intervención y apoyo²¹. Dado que los resultados de la revisión estaban dirigidos a lograr que el programa tuviera mayor éxito, en parte al adoptar las experiencias de otros, podría decirse que la evaluación fue metodológicamente prospectiva.

En enero de 2003 el Programa de Modernización del Servicio Público Irlandés, después de llevar a cabo una evaluación del servicio público nacional, emitió un informe final de 138 páginas llamado *NGM Report on Communicating Change and Modernisation in the Civil Service: A Survey of Irish Civil Servants*. La evaluación concluía, entre otras cosas, que los servidores públicos tenían una actitud positiva hacia la necesidad de cambio y modernización, que muchos sentían que el programa existente no había sido explicado adecuadamente y era difícil de entender, y que había una fuerte demanda entre los servidores públicos por obtener más información acerca de las iniciativas existentes. El resultado fue un conjunto de recomendaciones para desarrollar "una estrategia formal de comunicación que favoreciera el proceso de cambio y modernización", y que mejorara "la estructura de mensajes, contenidos y objetivos de la comunicación"²².

Al igual que muchos informes de evaluación, la parte principal consistía en los resultados, conclusiones y recomendaciones, mientras que la metodología de la evaluación se explicaba en un apéndice, ilustrando el texto con una serie de tablas de datos. En este apéndice las EFS y demás personas interesadas dentro de la comunidad de evaluadores pueden encontrar los detalles sobre la población objetivo del estudio, el marco y los procedimientos de muestreo, la tasa de respuesta y los métodos de análisis empleados por el equipo de evaluación²³. Este trabajo podría considerarse el resultado de una evaluación realizada usando métodos retrospectivos.

La Oficina Nacional de Auditorías de Dinamarca, reorganizada desde hace varios años con el fin de mejorar la capacidad de las *Rigsrevisionen* para realizar "exámenes interdisciplinarios y reclutar personal con la capacidad necesaria para fortalecer las actividades de fiscalización y enfrentar los retos relacionados con la introducción de modernos sistemas de procesamiento electrónico de datos", actualiza constantemente sus normas, haciendo que sus publicaciones sean fácilmente accesibles a través de la red²⁴. Las EFS también pueden encontrar aquí un pequeño pero útil libro llamado *Performance Audit in Practice*, cuyo propósito es proporcionar

una rápida imagen de la forma en que las auditorías de desempeño se llevan a cabo en los condados y municipios, así como la preparación de los informes correspondientes. El objetivo del Comité es contribuir a un desarrollo continuo de las auditorías del sector público, de manera que le den mayor valor y calidad a cada uno de los condados y municipios, sin importar quien sea el auditor y lo que se esté auditando²⁵.

El libro explica que las auditorías resumidas en *Performance Audit in Practice* consisten de dos tipos: continuas y extensas. La base de una auditoría de desempeño continua es el "análisis y evaluaciones que se llevan a cabo en apoyo a la auditoría financiera". Como regla general, "destaca las áreas críticas donde existe la necesidad de una mayor inspección y análisis". En comparación, una auditoría de desempeño extensa es una inspección "de naturaleza más profunda y/o amplia" que "normalmente proporciona la oportunidad de responder a preguntas críticas"²⁶.

La sección llamada "How is extended performance audit carried out?" (¿Cómo se lleva a cabo una auditoría de desempeño extensa?) señala en particular que

la auditoría de desempeño extensa se lleva a cabo de forma independiente, aunque a menudo como una extensión de una auditoría continua, por ejemplo, si la auditoría destaca áreas que requieren una atención más profunda. De manera específica, dichas inspecciones involucran con frecuencia la administración de determinadas áreas, incluyendo

- Las evaluaciones de la gestión de recursos,
- La planeación estructural del trabajo,
- El cálculo del clima financiero para el establecimiento de prioridades políticas,
- El análisis procesal,
- La evaluación de la calidad en la administración de casos,
- La evaluación de las metas alcanzadas y la pertinencia de los objetivos señalados²⁷.

Los 15 resúmenes que siguen a esta descripción incluyen una amplia variedad de estudios, desde la instalación de guarderías hasta la comparación de las normas de calidad entre las distintas áreas de los hospitales, la administración de nóminas municipales, la gestión financiera del servicio local de bomberos y las políticas de seguridad de las tecnologías de información. Varios estudios parecen haber usado métodos de naturaleza prospectiva en lo que se podría clasificar como evaluaciones del proceso, los resultados o el impacto.

El objetivo del estudio número 7, por ejemplo, era mapear y valorar las condiciones organizativas concernientes a la administración y gestión de "un proyecto relativo a la reunión de distintos proveedores de servicios municipales en una sola fuente". Los métodos del estudio incluían "entrevistas con las partes interesadas, así como [la revisión de] datos financieros, la descripción de las funciones y otros materiales impresos". Los resultados incluían propuestas para establecer un solo proveedor

común, el borrador para la correspondiente estructura de cuentas y la ayuda de los auditores "para poner en práctica un plan de acción estratégica"²⁸.

De manera similar, el objetivo del estudio número 16 era examinar

el sector de integración... para valorar las posibilidades del gobierno municipal de controlar la correlación entre las lecciones aprendidas y los esquemas de creación de empleos. Por ejemplo, las distintas posibilidades de administración se evaluarían de acuerdo con la estructura actual y con formas de organización alternativas²⁹.

Se entrevistó a personal clave, incluyendo al jefe de la administración, a los empleados encargados de la integración y al personal administrativo de las escuelas municipales de idiomas. Al determinar "si la estructura actual del proceso de introducción proporcionaba suficientes oportunidades para la realización de los objetivos de correlación", los evaluadores le presentaron al gobierno municipal "cierto número de modelos estructurales alternativos, así como las ventajas y desventajas financieras de los diferentes modelos"³⁰.

Finalmente, modelos de diseño y metodología de evaluación a menudo salen a la luz en documentos presentados por la comunidad profesional de evaluadores en conferencias, seminarios y talleres de trabajo. Por citar sólo un ejemplo, un documento sueco presentado en una sesión relativa a las perspectivas ciudadanas sobre la evaluación en la conferencia de la Sociedad Europea de Evaluación celebrada en Lausana, Suiza, en el 2000 resumía los objetivos del estudio: "proporcionar nueva información y conocimiento para guiar el desarrollo de la estrategia de la Administración Tributaria [sueca] y sus procesos de negocios" con el fin de "aumentar su capacidad analítica y mejorar el análisis de los contribuyentes como un medio para la recopilación de datos", así como "probar la utilidad del SEM [modelado de ecuaciones estructurales] dentro de este contexto"³¹.

A continuación la sección de metodología describía la creación y análisis de modelos estadísticos que le permitían al evaluador responder a varias preguntas diseñadas para alcanzar los objetivos del estudio:

La metodología ofrece una herramienta científica para tomar en cuenta los errores de medición, probar modelos para conocer su capacidad de adecuación, dar tiempos de espera para el desarrollo de las variables explicativas, analizar las diferencias de grupo, obtener retroalimentación acerca de posibles mejoras a los modelos propuestos, etc. Con un diseño adecuado y muestras representativas sin demasiada falta de respuesta, el SEM crea relaciones visibles que permiten vincular las actitudes y el comportamiento de los ciudadanos con los esfuerzos sociales realizados para cubrir sus necesidades de servicio y al mismo tiempo cumplir otras funciones... En pocas palabras, el enfoque estadístico garantiza que cada ciudadano tenga la oportunidad de influir en los resultados del modelado, la cual es la forma que tenemos de llevar las evaluaciones a la gente³².

Sin duda se puede aprender mucho acerca de la metodología y práctica de la evaluación a partir de la guía y el ejemplo.

[4.2] Elaborando el Marco para los Planes de Administración del Proyecto

Las organizaciones evaluadoras seguramente querrán establecer un marco de trabajo de cuatro fases como mínimo para la evaluación del programa: diseño, obtención de datos, análisis de datos y presentación de resultados. Cada fase del plan tendrá una serie de limitaciones determinadas por el costo, el tiempo, el lugar, el personal y los recursos con los que se cuenta. Muchos modelos se encuentran disponibles en diversos lugares. Por ejemplo, el capítulo 9 de *Practical Evaluation for Public Managers* titulado “What’s Next?” (¿Qué sigue?) guía a los lectores fácilmente a través de varios puntos fundamentales que es necesario recorrer y que surgen de la experiencia obtenida en la Oficina de Evaluación e Inspecciones del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos. Así como lo ha hecho este departamento, las EFS pueden diseñar su propio proceso de evaluación formulando estos puntos en forma de preguntas:

- ¿Cómo se identificarán las cuestiones que formarán parte del estudio?
¿Cómo se tomarán las decisiones acerca de las cuestiones que se van a examinar? ¿Quién participará y quién tomará la decisión final?
- ¿Cómo se establecerán las prioridades?
- ¿Cómo participarán los actores externos, ya sea en la planeación o en la realización de las evaluaciones?
- ¿En qué etapas del proceso generará el equipo [de evaluación] un producto? ¿Quién lo revisará?
- ¿Se pedirá que se hagan comentarios formales en algún punto del proceso? ¿A quién?
- ¿Qué tipo de producto resultará de la evaluación?
- ¿El equipo [de evaluación] hará recomendaciones? ¿A quién?
- ¿Existe algún mecanismo para asegurar que la información se usará?³³

Un modelo totalmente diferente proveniente de Canadá sugiere que la elaboración de los informes de resultados puede tener distintos efectos. Desde la perspectiva de las auditorías de desempeño, bajo el título “Telling a Performance Story” (Revisando el historial de desempeño), el modelo ofrece una interesante metáfora:

Elaborar informes sobre el desempeño implica informar lo que se logró en relación con lo que se esperaba, así como lo que se aprendió... Implica algo más que simplemente informar con respecto a diversos objetivos o parámetros de desempeño establecidos de antemano... Implica contar una historia creíble... De hecho, una buena práctica es asegurar que la estrategia para medir los resultados del programa incluya un espacio en el que se consignent los resultados inesperados relacionados con dicho programa³⁴.

Aunque el estudio *Reporting on Outcomes: Setting Performance Expectations and Telling Performance Stories* está dirigido principalmente a las auditorías de desempeño, sugiere enfoques alternativos para la planeación y presentación de informes de cualquier tipo de evaluación. También le proporciona a las EFS varias ayudas que pueden adaptar al momento de administrar la evaluación del programa.

Abundan los marcos de trabajo más tradicionales para la elaboración de planes de administración de proyectos, tanto en Internet como de forma impresa, que abarcan todos los pasos desde el principio del proyecto hasta la publicación de informes. Debido a que la evaluación de programas está incluida en la auditoría de desempeño en *Government Auditing Standards*, la guía básica de la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los Estados Unidos, las organizaciones evaluadoras pueden empezar con los pasajes relativos a las normas para el trabajo de campo y la elaboración de informes que se encuentran en los capítulos 7 y 8, respectivamente. Por ejemplo, cuando en la sección 7.06 (en el capítulo 7) se dice que los "auditores deben planear y documentar la planeación del trabajo", lo que en realidad quiere decir es que la "planeación es un proceso continuo a lo largo de toda la auditoría"³⁵. Los detalles de la auditoría incluyen los objetivos, el alcance, la metodología y la evaluación de los riesgos del proyecto, así como los temas de la supervisión, la comprobación y el tratamiento que se da a los resultados y la documentación.

En cuanto al tema de la elaboración y presentación de informes, el capítulo 8 aconseja en la sección 8.04 que los "auditores utilicen una forma de informe que sea adecuado al uso que desean darle y que se haga por escrito o de alguna otra forma que pueda recuperarse... Las necesidades de los usuarios influirán en la forma del informe de auditoría"³⁶. Y quizá lo más importante, que el informe incluya

los objetivos, el alcance y la metodología...; los resultados de la auditoría, incluyendo los hallazgos, conclusiones y recomendaciones, según corresponda; una declaración de que los auditores cumplieron con los principios generales de auditoría de la administración pública; un resumen de los puntos de vista de los funcionarios responsables; y en caso necesario la naturaleza de cualquier información confidencial y delicada que se haya omitido³⁷.

Las EFS también encontrarán una útil presentación sobre la administración de las evaluaciones en la guía titulada *Evaluating EU Activities: A Practical Guide for the Commission Services* de la Comisión Europea. Este documento, complementado con gráficos y diagramas, abarca una gran parte del terreno recorrido en cuanto a los costos del proyecto y las limitaciones de tiempo, el desarrollo de planes de análisis cualitativo y cuantitativo, y la necesidad de garantizar la transparencia y otros factores al momento de informar los resultados de la evaluación. Por ejemplo, la sección 3.3.6 vincula el plan de trabajo con el presupuesto de la evaluación:

El plan de trabajo siempre está vinculado a las necesidades de la toma de decisiones (es decir, la fecha en la cual se requiere la información de la evaluación...) y por lo tanto jamás deberá trazarse sin tener en cuenta esta

[14] ESCRIBIENDO LOS RESULTADOS:

Los informes de evaluación suelen escribirse o bien para mostrar los progresos realizados con vistas a alcanzar las metas y los objetivos establecidos y encontrar áreas donde puedan introducirse mejoras (un informe formativo) o bien para sintetizar los efectos generales del programa (un informe sumativo). El objetivo general de todos los informes es comunicar los efectos del programa a las personas que participan en el mismo, —clientes de los ... programas ..., personal del organismo financiador y la comunidad en un sentido amplio. Desgraciadamente, muchos informes se envían a los organismos financiadores por una cuestión de rendición de cuentas y otros posibles receptores hacen caso omiso del mismo. Hasta cierto punto, quizás sea culpa de los evaluadores profesionales, que utilizan una jerga técnica sin tener en cuenta las necesidades de los receptores no expertos en la materia o del mismo personal del programa.

Judith Wilde y Suzanne Sockey, *Evaluation Handbook* (Albuquerque: New Mexico Highlands University, Evaluation Assistance Center–Western Region, Dec. 1995), pp. 80– 81. ERIC: Education Resources Information Center, Search Results www.eric.ed.gov (2 mayo 2009).

limitación. Cuando se haya establecido el vínculo con el proceso de toma de decisiones, es esencial establecer fechas claras de entrega para las diferentes fases del proceso de evaluación, las juntas con el grupo que la dirige y los materiales que deberá entregar el evaluador conforme el trabajo vaya avanzando³⁸.

Aunque las limitaciones administrativas que la Comisión señala parecen ser aplicables únicamente a la Unión Europea, la guía describe una serie de pasos que podrían ser útiles en principio para administrar un buen número de evaluaciones. Por ejemplo, la guía da una lista de los siguientes pasos entre sus múltiples "procesos de evaluación":

Cada evaluación deberá ser concebida como un proyecto consistente de tres etapas separadas: diseño, implementación y aprovechamiento. El administrador del proyecto deberá determinar quien toma parte en cada una de estas tres etapas...

Al diseñar cualquier proyecto de evaluación (interna o externa), el propósito de la evaluación deberá definirse de forma clara y precisa. El proyecto deberá incluir los siguientes puntos:

- los antecedentes, motivos y objetivos de la evaluación,
- a quién está dirigida y quién hará uso de ella,
- el alcance y amplitud del área evaluada,
- las preguntas clave,
- los detalles de la información disponible,
- los informes,
- las fechas de entrega.

En el caso de una evaluación externa, el proyecto también deberá incluir las cláusulas contractuales, financieras y administrativas, así como los criterios de calidad...³⁹

[15] LA PERSPECTIVA DE LAS POLÍTICAS EN LA CAPACIDAD DE EVALUACIÓN:

Las competencias para llevar a cabo una actividad evaluadora de gran calidad son relativamente limitadas tanto en el sector público como en el privado, sobre todo si se comparan con la demanda existente.

...

... Para tomar las decisiones adecuadas sobre qué actividad evaluadora iniciar, los asesores y los responsables de las decisiones deben entender qué tipos de actividades evaluadoras se ofrecen, cuáles son sus costes y sus plazos de realización. Sin embargo, con frecuencia, las personas que planifican la actividad evaluadora no cuentan con esta perspectiva y no reciben aportación alguna de los evaluadores, lo que reduce la calidad de las decisiones con respecto a qué evaluar. ... Asimismo, muchos de los encuestados han mostrado su inquietud acerca del hecho de que, en general, el personal encargado de las políticas no cuenta con las competencias adecuadas para la evaluación y el análisis estadístico. ... En concreto, parece que dichos responsables esperan unos hallazgos de las evaluaciones con un grado de certeza demasiado elevado. ...

Shenagh Gleisner, Arati Mascarenhas y Sonia Wansbrough, —Improving Evaluative Activity in the New Zealand State Sector, artículo presentado en la Conferencia de la Australasian Evaluation Society, 16–18 sept. 2003, Auckland, pp. 6–7. Australasian Evaluation Society, 2003 Conference, Paper WE31, —Government Cannot Make This Decision without a Government Study—Yeah, right. www.aes.asn.au (2 mayo 2009).

Sobre todo, la organización que administre con éxito las evaluaciones del programa se asegurará que el personal involucrado tenga la mayor competencia, conocimiento y capacidad posibles para diseñar y llevar a cabo las evaluaciones, así como para compartir su experiencia con otros en la organización y la comunidad de evaluadores. El manual *Evaluation Handbook* incluye esta idea a lo largo de cuatro capítulos titulados “Thinking about Evaluation” (Pensando en la evaluación),

“Planning the Evaluation” (Planeando la evaluación), “Implementing the Evaluation” (Poniendo en práctica la evaluación), y “Writing the Evaluation” (Escribiendo la evaluación), los cuales son en sí mismos una rúbrica del proceso evaluativo⁴⁰.

Por último está el borrador, diseño y producción del informe de evaluación. Manejar este aspecto del proyecto no es una ciencia. Algunas ayudas que el equipo de evaluación puede seguir incluyen lograr que la gente que quiere que el proyecto se haga y la gente que lo hará se sienten y hablen acerca de ello desde el principio, mientras las ideas aún están frescas. El equipo puede hacer una lista de todas las tareas necesarias en orden cronológico, elaborando un programa maestro con una fecha de entrega para cada tarea y ajustando el programa conforme el proyecto vaya cambiando. Los miembros del equipo que escriben el documento pueden planearlo, organizando con cuidado los archivos, ya sea en papel o de forma electrónica, y manteniéndolos con un tamaño manejable. Los materiales pueden dividirse por sección (portadas e índices, capítulos y apéndices) y agruparse de acuerdo a sus elementos (texto, tablas, imágenes), todos con copias de respaldo. Al elaborar el borrador los evaluadores pueden escribir desde la perspectiva de los lectores de forma activa, no pasiva, y en términos que la gente común entienda, no en un lenguaje técnico especializado. El equipo también puede coordinar su trabajo con el trabajo de los diseñadores e impresores, no sólo para cuidar el aspecto visual del producto sino también la puntualidad de la entrega. Finalmente para el control de calidad todo aquel que pueda quizá debería revisar las pruebas de lo que sus lectores leerán en el informe. La transparencia en el diseño de la evaluación, las evidencias, los resultados y las conclusiones bien puede extenderse hacia la exposición y presentación de los mismos.

-
- 1 W. K. Kellogg Foundation, *W. K. Kellogg Foundation Evaluation Handbook* (Battle Creek, Mich.: Jan. 1, 1998), pp. 69–95. www.wkkf.org/Pubs/Tools/Evaluation/Pub770.pdf (29 de abril de 2009).
 - 2 Evaluation Checklists, The Evaluation Center, Western Michigan University, Kalamazoo, Michigan. www.wmich.edu/evalctr/checklists (29 de abril de 2009).

- 3 USAID, EvalWeb, <http://evalweb.usaid.gov> (29 de abril de 2009).
- 4 Burt Perrin, *Moving from Outputs to Outcomes: Practical Advice from Countries around the World* (Washington, D.C.: IBM Center for The Business of Government, January 2006), p. 5. USAID, EvalWeb, Evaluation Resources, <http://evalweb.usaid.gov> (29 de abril de 2009).
- 5 Burt Perrin, *Moving from Outputs to Outcomes*, p. 43. (29 de abril de 2009).
- 6 Véase USAID's EvalWeb *AID Evaluation Handbook: AID Program Design and Evaluation Methodology Report 7* (Washington, D.C.: April 1987), p. 25. Véase también la p.6, que "define la evaluación como una actividad administrativa que se realiza selectivamente para informar a los gerentes y directores acerca de los problemas clave antes de tomar decisiones importantes relativas a... la relevancia, eficiencia, eficacia, impacto y sustentabilidad". USAID Development Partners Resources, USAID Evaluation Publications, USAID Development Experience Clearinghouse, Advanced Search. <http://dec.usaid.gov/partners/evalweb/index.cfm#> (29 de abril de 2009).
- 7 European Commission, Directorate-General for the Budget. *Evaluating EU Activities: A Practical Guide for the Commission Services* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, July 2004), anexo E, p. 85. European Commission, Financial Programming and Budgeting, Publications. http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm (29 de abril de 2009).
- 8 European Commission, *Evaluating EU Activities*, pp. 85–90.
- 9 European Commission, *Evaluating EU Activities*, pp. 12–13.
- 10 European Commission, *Evaluating EU Activities*, anexo F, pp. 91–96.
- 11 Véase, por ejemplo, Yutaka Suzuki, "Basic Structure of Government Auditing by a Supreme Audit Institution," en *Government Auditing Review* 11 (March 2004): 39–53, esp. figs. 1 y 2. www.jbaudit.go.jp/pr/pdf/e11d03.pdf, así como la amplia bibliografía de 2007 que se encuentra en www.iiasiisa.be/egpa/aggroup/Bibliography%20on%20performance%20auditing-july2007.pdf (29 de abril de 2009).
- 12 K. B. Brady, Controller and Auditor-General, *Key Success Factors for Effective Co-ordination and Collaboration between Public Sector Agencies*, Report of the Controller and Auditor-General, Tumuaki o te Mana Arotake (Wellington: New Zealand Audit

- Office, Oct. 2004). New Zealand, Controller and Auditor-General, Good Practice Guides. www.oag.govt.nz (30 de abril de 2009).
- 13 K. B. Brady, Controller and Auditor-General, *Coordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector*, Report of the Controller and Auditor-General, Tumuaki o te Mana Arotake (Wellington: Oct. 1, 2003). New Zealand, Controller and Auditor-General, Reports by Type, Performance Audit Reports. www.oag.govt.nz (30 de abril de 2009).
- 14 K. B. Brady, Controller and Auditor-General, *Coordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector*, pp. 10–11.
- 15 K. B. Brady, Controller and Auditor-General, *Coordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector*, p. 14.
- 16 K. B. Brady, Controller and Auditor-General, *Coordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector*, p. 19.
- 17 K. B. Brady, Controller and Auditor-General, *Coordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector*, pp. 19 y 51.
- 18 Biljana Ivanovska, State Audit Office, Republic of Macedonia, “Providing Proper Social Care,” presentación realizada durante el Evento de Capacitación de EUROSAI, Seminario sobre Fiscalización de los Sistemas de Seguridad Social, Praga, 10 de noviembre de 2008, p.3. Véase Czech Republic, Supreme Audit Office, International Cooperation, Conferences [and] Seminars, 2008, EUROSAI Training Event, Seminar on Auditing of Social Security Systems, Prague, November 10–12, 2008. www.nku.cz/default-en.htm (30 de abril de 2009).
- 19 Biljana Ivanovska, State Audit Office, Republic of Macedonia, “Providing Proper Social Care,” p. 5.
- 20 Biljana Ivanovska, State Audit Office, Republic of Macedonia, “Providing Proper Social Care,” pp. 14–15.
- 21 Biljana Ivanovska, State Audit Office, Republic of Macedonia, “Providing Proper Social Care,” pp. 16– 17.

- 22 NGM Market Research and Strategic Planning, *NGM Report on Communicating Change and Modernisation in the Civil Service: A Survey of Irish Civil Servants*, report prepared for Civil Service Communications Strategy Group (Waterford, Ireland: Jan. 22, 2003), pp. 5–6. Publications, View Complete List of Publications Organized by Thematic Areas, Quality Customer Service. www.bettergov.ie/eng/index.asp (2 de mayo de 2009).
- 23 NGM Market Research and Strategic Planning, *NGM Report on Communicating Change and Modernisation in the Civil Service*, sec. 3.0, app. 1, Methodology, pp. 70–75.
- 24 Denmark, Audit of the State Accounts, About Us, History and Background. www.rigsrevisionen.dk (2 de mayo de 2009).
- 25 Denmark, Audit of the State Accounts, Committee for Public Audit, *Performance Audit in Practice: Examples from County and Municipality Audits* (Copenhagen: Jan. 2003), p. 5. Denmark, Rigsrevisionen, Performance Audit, Methodology and Planning. www.rigsrevisionen.dk (2 de mayo de 2009).
- 26 Denmark, Audit of the State Accounts, Committee for Public Audit, *Performance Audit in Practice*, tabla 1, p. 6.
- 27 Denmark, Audit of the State Accounts, Committee for Public Audit, *Performance Audit in Practice*, p. 11.
- 28 Denmark, Audit of the State Accounts, Committee for Public Audit, *Performance Audit in Practice*, pp. 11–12.
- 29 Denmark, Audit of the State Accounts, Committee for Public Audit, *Performance Audit in Practice*, p.18.
- 30 Denmark, Audit of the State Accounts, Committee for Public Audit, *Performance Audit in Practice*, p. 18.
- 31 Maria Karanta *et al.*, “A Citizen’s Perspective on Public Sector Performance and Service Delivery: Progress in Measurement and Modelling of Data from a Swedish Taxpayer Survey,” p. 3, estudio presentado durante la conferencia de la Sociedad Europea de Evaluación celebrada en Lausana, Suiza, del 12 al 14 de octubre de 2000. Canadian Evaluation Society, Grey literature. <http://evaluationcanada.ca/site.cgi?s=1> (2 de mayo de 2009).

- 32 Maria Karanta *et al.*, “A Citizen’s Perspective on Public Sector Performance and Service Delivery,” p. 6.
- 33 June Gibbs Brown, *Practical Evaluation for Public Managers: Getting the Information You Need* (Washington, D.C.: U.S. Department of Health and Human Services, Office of Inspector General, Nov. 1994), pp. 76–77. www.epa.gov/evaluate/DHHSPracticalEvaluation.pdf (2 de mayo de 2009).
- 34 John Mayne, Office of the Auditor General of Canada, *Reporting on Outcomes: Setting Performance Expectations and Telling Performance Stories* (Ottawa: May 14, 2003). Office of the Auditor General of Canada, Reports and Publications, Audit Methodology, Discussion Papers. www.oagbvg.gc.ca (2 de mayo de 2009).
- 35 Comptroller General of the United States, *Government Auditing Standards, July 2007 Revision*, GAO-07-731G (Washington, D.C.: U.S. Government Accountability Office, July 2007), p. 124. www.gao.gov (2 de mayo de 2009).
- 36 Comptroller General of the United States, *Government Auditing Standards, 2007 Revision*, p. 160.
- 37 Comptroller General of the United States, *Government Auditing Standards, 2007 Revision*, p. 161.
- 38 European Commission, *Evaluating EU Activities*, p. 46.
- 39 European Commission, *Evaluating EU Activities*, p. 69.
- 40 Judith Wilde y Suzanne Sockey, *Evaluation Handbook* (Albuquerque: New Mexico Highlands University, Evaluation Assistance Center–Western Region, Dec. 1995). ERIC: Education Resources Information Center, Search Results. www.eric.ed.gov (2 de mayo de 2009).

Capítulo 5: Desarrollando la Capacidad Organizativa para la Evaluación de Programas

En términos generales, ningún evaluador cuenta con la capacidad necesaria para llevar a cabo una evaluación completa y a menudo las organizaciones evaluadoras carecen del conocimiento y la experiencia necesarias para ejecutar el aparentemente vasto conjunto de diseños de evaluación posibles. Los evaluadores pueden trabajar en equipo para combinar sus habilidades, razón por la cual las organizaciones reclutan a evaluadores como parte de su personal y contratan a evaluadores externos para aprovechar temporalmente su experiencia. Se podría pensar que trabajar en equipos y con expertos externos ayudará a la conducción de evaluaciones y que esto traerá nuevas habilidades y conocimientos a la organización como preparación para un trabajo de evaluación posterior.

[5.1] El Equipo de Evaluación

Se ha discutido mucho sobre cómo y en qué medida los evaluadores y sus organizaciones aprenden de las evaluaciones. Por ejemplo, en la conferencia de la Sociedad Europea de Evaluación de 2002, en una sesión sobre la forma de facilitar el uso de las evaluaciones y lo que se aprendía de ellas, la opinión generalizada fue que "normalmente se espera que sean las entidades y no los individuos los que aprendan de las evaluaciones, lo cual crea dudas acerca de la forma en que las organizaciones aprenden y usan la información"¹.

[16] DESARROLLO DE UNA TRADICIÓN VALORATIVA:

En 1998, había 9 asociaciones de evaluación nacionales y regionales y, a finales de 1999, existían 26. ... En los últimos meses, han surgido varias asociaciones nuevas en Europa occidental; Europa Central y Oriental están creando rápidamente sus propias sociedades nacionales de evaluación; Rusia ha organizado una red de evaluación; la exitosa conferencia africana sobre evaluación de 1999 ha dado origen no solo a la Asociación de evaluación africana, sino también a numerosas asociaciones nacionales; en el sur de Asia y en el sureste asiático se han establecido varias asociaciones; la nueva Asociación Japonesa de Evaluación ya se ha creado; y se está planeando la creación de nuevas asociaciones en el Caribe y América Latina.

... el desarrollo de asociaciones de evaluación nacionales y regionales es fundamental para el campo y para la profesión ya que estas reúnen a los evaluadores de múltiples disciplinas para compartir conocimientos y experiencias, salvar las diferencias disciplinarias, debatir sobre cuestiones de importancia básica, establecer normas y directrices éticas, desarrollar capacidades y fijar el futuro como un grupo con una sólida identidad común. . . . Asimismo, si consideramos conveniente la institucionalización de la actividad, la posibilidad de contratar a evaluadores competentes también reflejará la disponibilidad de evaluadores y una consolidada tradición de evaluación.

A. J. Love y C. Russon, —Building a Worldwide Evaluation Community: Past, Present, and Future, *Evaluation and Program Planning* 23 (2000): 449-59. (2 mayo 2009).

En la misma conferencia, en una sesión sobre evaluación y cambio organizativo, una opinión más teórica fue:

La evaluación ha evolucionado de un modo que es favorable a la negociación y el aprendizaje. El papel de la evaluación es presentar el conocimiento y la información a la organización para hacer que ese conocimiento se pueda procesar. De esta manera la evaluación cumple con un importante papel en la creación de organizaciones educativas, permitiéndoles entender, crear y conservar su propio conocimiento organizacional... El evaluador... se basa en su conocimiento de los diferentes tipos participativos de evaluación, de los diferentes tipos de conocimiento, de los diferentes tipos de aprendizaje, de los componentes del aprendizaje organizacional, para lograr que la organización... se vuelva una organización educativa por derecho².

Incluso se ha discutido en cierto grado acerca de quien forma parte de un equipo de evaluación. Al diseñar las evaluaciones de los programas los evaluadores colaboran con los solicitantes y demás participantes para transformar los objetivos en preguntas que puedan responder dentro de los límites del plan de evaluación. En este sentido, la participación de los demás ayuda al equipo de evaluación a elaborar un diseño.

Este punto fue tocado por otro documento presentado en la Conferencia Europea de Evaluación del 2000 durante una sesión sobre la evaluación como una herramienta de la sociedad civil, señalando que "el reto actual para la sociedad civil es crear suficiente capacidad para lograr que una gran variedad de personas conduzcan y usen la evaluación" y que "la participación en una evaluación no sólo aumenta la capacidad de desarrollo y rendición de cuentas de las organizaciones, sino que también aumenta el capital social en las comunidades"³.

El estudio de la Asociación Americana de Evaluación, *AEA's Guiding Principles for Evaluators*, señala que los evaluadores deberían asegurarse que un equipo de evaluación cuente con el conocimiento, la capacidad y la experiencia necesarias para determinar lo que la evaluación requiere, así como la honestidad para saber si pueden hacerla y la disposición para trabajar con otros evaluadores y aprender de ellos. Sin embargo, estos principios también indican en primer lugar que

la evaluación es una profesión compuesta de personas con variados intereses que pueden incluir pero no limitarse a la evaluación de programas, productos,

personal, políticas, desempeño, propuestas, tecnología, investigación, teoría e incluso la evaluación misma.

Y en segundo lugar que, dadas

las diferencias de los evaluadores en cuanto a capacitación, experiencia y condiciones de trabajo, la profesión de la evaluación abarca diversas concepciones acerca del objetivo primario de la evaluación. Esto incluye aunque sin limitarse a... mejorar los productos, el personal, los programas, las organizaciones, los gobiernos, los consumidores y el interés del público,

[17] LA EVALUACIÓN: Una Sociedad francesa de evaluación

¿Por qué? "Para contribuir al desarrollo de la evaluación y promover su utilización en las organizaciones públicas y privadas". ¿Para quién? "La SFE desea ser un espacio de reunión, debate y formación abierto a todas las partes interesadas y a los usuarios de la evaluación, tanto para los representantes políticos, funcionarios, agentes públicos, investigadores, universitarios, consultores, auditores internos como para otros profesionales de la evaluación del sector público y privado". ¿Cómo? "El principal objetivo que se ha fijado es hacer avanzar las técnicas y métodos y favorecer el cumplimiento de las normas éticas y de los procedimientos adecuados para garantizar la calidad de sus evaluaciones y el uso apropiado de sus resultados".

Société Française d'Evaluation (SFE), L'Evaluation. www.sfe.asso.fr (3 mayo 2009).

así como contribuir a una toma informada de decisiones y un cambio transparente, promover el cambio necesario, facultar a todos los participantes reuniendo datos de ellos y haciéndolos participar en el proceso de evaluación, y experimentar la emoción de obtener un conocimiento más profundo⁴.

La Fundación Nacional de las Ciencias (NSF, por sus siglas en inglés) de los Estados Unidos se ha abocado al problema de dónde encontrar a dichos profesionales, si es que no son ya miembros de una organización evaluadora. La NSF sugiere ponerse en contacto con los consejos de colegios y universidades, identificando a consultores o contratistas independientes, o pidiendo recomendaciones a otros investigadores o evaluadores, incluyendo a aquellos mencionados en los informes de evaluación publicados⁵. Según la NSF, reunir al equipo de evaluación

es, por supuesto, una etapa crítica en el proceso de evaluación. Desde un principio debe tomarse en cuenta el contexto sociocultural en el que los programas o proyectos se basan... Como mínimo, el evaluador o el equipo de evaluación deben estar completamente informados y ser conscientes de la cultura de todos aquellos que participan, particularmente si se relacionan e influyen en mayor o menor grado en el programa⁶.

Otras organizaciones también describen las habilidades, el conocimiento y la experiencia que los evaluadores deberían tener. Por ejemplo, la Sociedad Suiza de Evaluación (SEVAL) ha desarrollado una serie de normas para mejorar la calidad de la evaluación.

De acuerdo con SEVAL, "aquellos que llevan a cabo las evaluaciones deben ser tanto competentes como dignos de confianza para garantizar que los resultados a los que llega una evaluación tengan el más alto grado de aceptación y credibilidad posibles". Los evaluadores deben ser capaces de "animar a los participantes para que sigan el proceso de evaluación y hagan uso de la misma". Deben tener capacidad de identificar, documentar y comunicar las metas y procedimientos de una evaluación. Deben saber "cómo identificar la información que es indispensable para responder a las preguntas planteadas por o durante la evaluación, así como distinguirla de la información... que se desea saber, pero que en última instancia es innecesaria"⁷.

Otras normas con las que los evaluadores deben cumplir de acuerdo con SEVAL son la de ser capaces de "utilizar modelos teóricos y orientaciones de valor" para interpretar "la información reunida, así como los resultados". Asimismo, deberán ser capaces de utilizar métodos estadísticos y determinar los factores contextuales que necesitan "investigarse de cerca para ubicar de forma adecuada la planeación,

realización y comunicación de la evaluación". Deben saber cómo conducir evaluaciones "siendo conscientes de los costos" y teniendo la experiencia para elegir "los métodos y procedimientos [que] sean lo más práctico posibles". También deberán ser capaces de "evaluar y presentar las fortalezas y debilidades que existen en el objeto que se está evaluando, de manera que se pueda construir sobre las fortalezas y se puedan enfrentar las áreas problema"⁸.

[5.2] Desarrollando la Experiencia y Conocimiento Organizativos

Se ha sugerido que "[es] responsabilidad de todos pensar en la evaluación" y de hecho

Una parte importante del trabajo de un evaluador (interno o externo) es ayudar a aumentar la capacidad, el conocimiento y las habilidades de otros miembros del personal y demás personas interesadas. Es mejor tener a un evaluador que ha pasado su tiempo trabajando con el personal para integrar las actividades de evaluación en la administración y ejecución diaria del proyecto, que tener a uno que haya llevado a cabo una evaluación perfectamente elaborada con sólidas recomendaciones que nadie use y que nadie sea capaz de continuar⁹.

Los estudios de casos de las agencias federales en los Estados Unidos han demostrado algo similar. Por ejemplo, el informe de la GAO, *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity*, concluye en parte que

La larga relación de colaboración de la ACF [Administration for Children and Families] con ASPE [Assistant Secretary for Planning and Evaluation] ayudó a aumentar directamente el conocimiento y la experiencia de la agencia –a través de la asesoría en evaluaciones específicas, así como indirectamente– al aumentar el conocimiento y experiencia de la comunidad de investigadores que condujo dichas evaluaciones. ASPE coordinó y dio consultoría en las evaluaciones conducidas a través del HHS [el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos]. El

personal de ACF explicó que recibieron apoyo intelectual de ASPE –además de participar en las decisiones conjuntas y combinar recursos monetarios– lo que elevó el nivel de credibilidad de su trabajo con ellos. En ACF la capacidad estadística y de investigación no son suficientes. También necesitan gente con buenas dotes comunicativas que pueda explicar los beneficios de participar en las evaluaciones a los estados y las localidades. Durante décadas ASPE ha financiado diversas evaluaciones, así como investigaciones sobre la pobreza realizadas por académicos, agencias de contratación y dependencias estatales. El personal de ASPE describe su inversión en las investigaciones sobre la pobreza como una forma de proporcionar activos adicionales para aumentar la capacidad de evaluación ya que, en este campo, el mundo académico y las agencias de contratación se traslapan. Ellos consideran que así (1) se logra una mejor investigación gracias a que prominentes economistas y sociólogos participan, y (2) las investigaciones sobre la pobreza se integran mejor con el análisis de las políticas que en otros campos¹⁰.

Los equipos de evaluación de una organización deberían ser capaces de demostrar un buen conocimiento de los contenidos, competencia profesional y capacidad evaluadora. Una organización que lleva a cabo la evaluación de los programas con un personal cuyos miembros planean, diseñan y administran las evaluaciones con éxito, además de asesorarse entre ellos acerca de las diversas prácticas y conceptos, es una organización que también está desarrollando y expandiendo su capacidad evaluadora.

Los que administran las evaluaciones y los que dirigen a los evaluadores mejorarán su comprensión de los conceptos clave, del diseño de la evaluación, la metodología, la elaboración y preparación de informes, y el análisis final de la evaluación al interactuar de forma significativa con los evaluadores conforme se realizan las evaluaciones. Ya sea que las evaluaciones se desarrollen y pongan en práctica internamente dentro de la organización o que se conduzcan con ayuda de personal externo, la evaluación trae consigo un proceso de retroalimentación, en el cual los resultados se traducen en información útil para aquellos a quienes estaban dirigidos y el proceso de evaluación se convierte así en una expansión del conocimiento y experiencia de los evaluadores y su organización¹¹.

[18] AUDITORÍA Y EVALUACIÓN COMO DOS PROCESOS COMPLEMENTARIOS:

Este artículo ... examina cómo una visión de la auditoría y de la evaluación en función de modelos multidisciplinarios proporciona información útil para los programas y políticas. La GAO y otras organizaciones de servicios profesionales centradas en la rendición de cuentas llevan a cabo varios tipos de estudios. En general, dichos estudios se ocupan de cuestiones pertenecientes a una de estas dos categorías, o a ambas: (1) cuestiones con un enfoque auditor que implican auditorías financieras, cumplimiento de las normativas, controles de gestión y el alcance de las metas fijadas por parte de las instituciones, y (2) cuestiones con un enfoque evaluador que conllevan el desarrollo de nuevos criterios, la valoración del impacto o del efecto neto y otros resultados (incluyendo los efectos no deseados), examen de la solidez técnica de la información estatal (más allá de si es completa, precisa y coherente), así como análisis prospectivos. ... Los estudios de auditoría y evaluación pueden mostrar conjuntamente diversas facetas de la información y así proporcionar unos datos sobre el rendimiento más completos.

Valerie J. Caracelli y Judith Droitcour, U.S. General Accounting Office, —Evaluation and Audit Cross-discipline Models: A Multiplist Approach to Strengthening Information Quality, artículo presentado en Evaluation 2000, Session 277, American Evaluation Association Conference, Honolulu, November 2, 2000. American Evaluation Association, Training, Conference History, www.eval.org (5 mayo 2009).

[5.3] La Comunidad de Evaluadores

WWW Virtual Library: Evaluation, The World Wide Evaluation Information Gateway es un directorio de Internet para evaluadores que los pone en contacto con diversas comunidades de evaluadores, sitios de educación y capacitación,

organismos públicos y privados, así como varias fuentes de métodos y análisis¹². Bajo el rubro "Popular Sites" se encuentra un vínculo con Free Resources for Program Evaluation and Social Research Methods (Recursos gratuitos para la evaluación de programas y métodos de investigación social), el sitio con más alta calificación de esta categoría y un ejemplo perfecto de lo que está disponible dentro de la comunidad de evaluadores hoy en día. Creado y mantenido por expertos en evaluación, se enfoca en métodos y teorías de evaluación e investigación social, aunque también proporciona un gran cúmulo de información sobre "prácticas de protección en la investigación humana, guías y códigos de investigación, los derechos del público [y] los estándares y la ética profesional..."¹³

De esta manera los pone en contacto no sólo con los materiales más sofisticados y académicos, sino también con guías para principiantes para aquellos que tienen poca o ninguna experiencia técnica. Tiene vínculos con los tribunales de fiscalización de todo el mundo y con cientos de sociedades de evaluación y centros de investigación en los Estados Unidos, Europa y el resto del mundo. Asimismo, además de sus vínculos con publicaciones especializadas de la A a la Z, muestra cómo tener acceso a grupos de discusión en línea y listas de correo, donde entre otras cosas uno puede obtener información sobre la forma de resolver problemas metodológicos.

Además de la WWW Virtual Library, la Organización Internacional para la Cooperación en Materia de Evaluación (IOCE, por sus siglas en inglés) le da a los evaluadores acceso a la creciente comunidad global de evaluadores. Alrededor de 50 sociedades y redes nacionales y regionales de evaluación pueden localizarse desde IOCE a través de vínculos directos con sus sitios web. Las noticias de las reuniones y conferencias de evaluadores que se realizan en todo el mundo se publican en IOCE, así como los anuncios sobre la formación de nuevas sociedades de evaluación en distintos países. Igualmente, estudios de caso sobre la forma en que 14 diferente asociaciones de evaluación desarrollan y operan sus organizaciones en África, América, Asia, Oceanía y Europa están disponibles en este sitio¹⁴.

Pero ¿qué hay de los individuos en una situación real? Las EFS pueden considerar una evaluación como la de GAO del 2003 llamada *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity*, en la que se juntaron los evaluadores de la organización evaluadora y las agencias evaluadas tal como se describe en el siguiente pasaje:

Cuatro elementos principales de la capacidad de evaluación fueron evidentes a través del conjunto de agencias que revisamos, aunque con diferentes formas. Estos elementos incluyen una cultura de la evaluación, la calidad de los datos, la experiencia analítica y las formas de colaboración. Las agencias demostraron una cultura de la evaluación a través de su compromiso por ejercer la autocrítica y aprender de la experimentación. La calidad de los datos y la experiencia analítica fueron claves para asegurar la credibilidad de los resultados y conclusiones de la evaluación. Finalmente, la colaboración de las agencias con las autoridades federales y otros socios del programa ayudó a aprovechar mejor los recursos y la experiencia de la evaluación¹⁵.

A continuación el informe de GAO describe la cultura de la evaluación que su equipo encontró entre los evaluadores del estudio:

Tres de nuestros casos: —ACF [Administration for Children and Families], NHTSA [National Highway Traffic Safety Administration] y NSF— mostraron claramente una cultura de la evaluación: ellos contaban con un proceso formal para planear, realizar y utilizar de forma regular la información proveniente de las evaluaciones, estableciendo un compromiso por aprender a través del análisis y la experimentación. Por su parte, HUD [U.S. Department of Housing and Urban Development] y la Guardia Costera tenían más arreglos *ad hoc* cuando las cuestiones acerca de iniciativas o problemas específicos creaban la necesidad de evaluaciones. Los funcionarios de HUD describieron un proceso consultivo anual para decidir qué estudios se realizarían dentro del marco de los recursos presupuestados¹⁶.

Más allá de los límites de las instituciones está la comunidad de evaluadores en activo, como los más de 300 evaluadores de 35 países —algunos de ellos miembros del personal de ministerios y secretarías de finanzas y oficinas públicas similares— que participaron en la conferencia de la Asociación Africana de Evaluación de septiembre de 1999 realizada en Nairobi. El tema, “Increasing Evaluation Capacity in Africa” (Una creciente capacidad de evaluación en África), produjo alrededor de 80 documentos sobre las principales áreas de la evaluación.

[19] LA COLABORACIÓN EN LA COMUNIDAD DE EVALUADORES:

La evaluación de programas se inició en EEUU con el programa Great Society. En aquel momento, se crearon nuevas formas de actuar para abordar los problemas sociales, y una nueva práctica, la evaluación ... pero ... los paradigmas positivistas y constructivistas se opusieron. ... Aún existe una lucha entre los métodos cualitativos y cuantitativos.

...

Sin embargo, ... los responsables y los agentes ... deberían compartir objetivos ... Ambos ... deberían contribuir a la elaboración de los programas, la definición de las metas, etc. Deberían entender que la evaluación podría ser beneficiosa para todos

... si existiera una cooperación continua entre los diferentes niveles de la jerarquía ...

... En el nivel inferior, si las personas supieran lo que están haciendo, qué esperar y cómo pueden contribuir a los resultados, tendrían una actitud más positiva con respecto a la evaluación y entenderían que se realiza por su bien. En el nivel superior, las teorías recibidas de otros niveles inferiores tendrían bases más sólidas, y serían más adecuadas para entender una situación compleja y heterogénea.

Nicoletta Stame, —Evaluation and the Policy Context: The European Experience, pp. 37-39 y 42, comunicación inicial, congreso de la Australasian Evaluation Society de 2003, Auckland, 14-18 nov. 2003; ver Evaluation Journal of Australasia, New Series, 3:2 (December 2003): 36-43. Australasian Evaluation Society, Publications. www.aes.asn.au/publications (4 mayo 2009).

Otro grupo de trabajo es la Sociedad Europea de Evaluación (EES por sus siglas en inglés). Al igual que muchas otras asociaciones de su tipo, su propósito es promover la teoría, práctica y uso de la evaluación de programas poniendo en contacto a todos

aquellos que practican la profesión a través de seminarios, conferencias bienales, capacitación, oportunidades de trabajo y otras formas de colaboración a través de la red. En el sitio web de la EES, por ejemplo, está la noticia de que además de la distribución gratuita en línea de un nuevo libro sobre sistemas nacionales de evaluación y seguimiento publicado por UNICEF en colaboración con el Banco Mundial, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, IDEAS (International Development Evaluation Association), IOCE y otros, durante los primeros 6 meses del año se habían realizado conferencias de evaluadores en

- Berlín, sobre salud mundial;
- Bruselas, sobre la evaluación de la acción humanitaria;
- Vukovar, Croacia, sobre el empoderamiento de la comunidad;
- Potsdam, sobre la evaluación de políticas en la Unión Europea; y
- El sur de California, en la Universidad de Graduados de Claremont, sobre métodos de evaluación e investigación aplicada¹⁷.

Las EFS que buscan promover una cultura que incluya la evaluación de programas en sus organizaciones se encontrarán operando en un ambiente nuevo y diferente — incluso quizá, como sugerimos en el capítulo 1, con nuevas creencias y valores. El Tribunal de Cuentas de Marruecos también ha hecho esta distinción, señalando que la tarea de las entidades fiscalizadoras es establecer claramente su papel y responsabilidad como "guardianas de la integridad, legalidad y eficiencia del gasto público", considerando que "hay limitaciones que enfrentar al tratar de unir una evaluación con una auditoría", ya que "la evaluación sirve a menudo para mejorar los programas existentes", en vez de llevar a cambios fundamentales en la asignación de recursos. Incluso se podría decir que "una evaluación específica puede llevar a sugerir que un programa permanezca sin cambios"¹⁸.

[20] ANALIZANDO LA EVALUACIÓN: CONTROL VS. COOPERACIÓN:

En el contexto de las reformas en materia de gestión, las Entidades Fiscalizadoras Superiores han puesto más interés en evaluar e informar sobre su propio rendimiento. ... Sin embargo, ... al evaluar la efectividad de las auditorías del rendimiento ... surgen varias dificultades. Por ejemplo, nada garantiza que la aceptación de las recomendaciones del auditor realmente conlleve un mejor rendimiento. Además, para que la entidad auditada acepte las recomendaciones del auditor, los auditores deben otorgar una mayor importancia a las relaciones con las instituciones auditadas, lo que hará que los auditores se encariñen más con el trabajo diario de la entidad auditada. Pero esto puede ser una amenaza para la independencia y la objetividad de los auditores y de las EFS.

...

La relación entre la función del auditor y cómo la entidad auditada percibe la misma no fue probada [en este estudio]. No obstante, el presente estudio revela que la entidad auditada reconocía la función de asesor del auditor, basada en una cooperación conjunta, más positiva que cualquier función de vigilancia que implique algún tipo de control.

Jane Etverk, "Measuring Performance Audit Effectiveness: The Case of Estonia", Tesis Maestría Artes, Dpto. de Administración Pública, Universidad de Tartu, Tartu, Estonia, 27 junio, 2002, pp. 46- 48. National Audit Office of Estonia, About NAO, Documents, Other Documents, Tallinn, Estonia. www.riigikontroll.ee/?lang=en (17 abril 2009).

En el análisis final, la cuestión es: ¿Cómo desarrollan las organizaciones evaluadoras su capacidad de evaluación y cómo ingresan en la comunidad de evaluadores? Una de las respuestas básicas fue dada por la Inspectora General de la Oficina de Evaluación e Inspecciones del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos al decir que

Con frecuencia debemos analizar y evaluar programas... [con] métodos que sean consistentes con los principios de evaluación, pero diferentes del exigente trabajo de los científicos... Nosotros vemos nuestro enfoque como algo más alcanzable y nuestras metas de manera análoga a las de la mayoría de los administradores de programas. Examinamos e informamos sobre los problemas de eficiencia, fraude y abuso, así como sobre la eficacia de los programas... Al igual que muchos administradores de programas, nos movemos rápidamente de un problema al siguiente conforme anticipamos y respondemos a los intereses y necesidades de quienes toman las decisiones en las ramas ejecutiva y legislativa del gobierno.

Nos interesa hacer que nuestro enfoque común hacia la evaluación — *proporcionar información práctica orientada hacia la obtención de resultados para su uso inmediato*— esté disponible para los administradores de programas y demás personas que no se consideran evaluadores por sí mismas. Nos damos cuenta que establecer un componente de evaluación concreto como el nuestro puede ser una meta inalcanzable e incluso inapropiada para muchos programas. Requiere la ayuda de evaluadores experimentados, de un compromiso a largo plazo y algo más que tomar tan sólo unos pocos riesgos. Es un trabajo duro. Sin embargo, con una buena comprensión de la forma en que las técnicas de evaluación pueden aplicarse a la administración de programas, quienes no son evaluadores pueden usar de manera efectiva los servicios de evaluadores para obtener la información que necesitan. De manera similar a cualquier relación basada en un contrato de servicios, mientras más sepa acerca de los conceptos y aplicaciones de la evaluación, más fuerte será la colaboración con los evaluadores profesionales y con mayor probabilidad terminará por obtener la información que cubra sus necesidades¹⁹.

En pocas palabras, una comunidad local también puede convertirse en una extensa red de expertos de todas partes del mundo.

- 1 Barbro I. Anell y Marja E. Lemne, "Learning from Evaluations: Who Learns What, When, How and Why?", documento presentado en la 5° Conferencia Bienal de la Sociedad Europea de Evaluación celebrada en Sevilla, España, en octubre de 2002, p. 7. Canadian Evaluation Society, Grey literature. <http://evaluationcanada.ca/site.cgi>. (3 de mayo de 2009).
- 2 Barbara Rosenstein y Miri Levin-Rozalis, "Program Evaluation and Organizational Learning: A Theoretical Perspective," documento presentado en la 5° Conferencia Bienal de la Sociedad Europea de Evaluación celebrada en Sevilla, España, en octubre de 2002, p. 17. Canadian Evaluation Society, Grey literature. <http://evaluationcanada.ca/site.cgi> (3 de mayo de 2009).
- 3 Mark Bitel, "Taking Evaluation to the People? Who Wants It?!" p. 1, documento presentado en la 4° Conferencia Bienal de la Sociedad Europea de Evaluación celebrada en Lausana, Suiza, en octubre de 2000. Canadian Evaluation Society, Grey literature. <http://evaluationcanada.ca/site.cgi> (3 de mayo de 2009).
- 4 American Evaluation Association, *Guiding Principles for Evaluators* (Fairhaven, Mass.: July 2004), p.1. American Evaluation Association, Publications. www.eval.org (3 de mayo de 2009).
- 5 John Frechtling, *The 2002 User Friendly Handbook for Project Evaluation*, NSF 02-057 (Arlington, Va.: National Science Foundation, Jan. 2002), app. A, p. 84. National Science Foundation, Publications, Search/Browse Publications. www.nsf.gov/index.jsp (3 de mayo de 2009).
- 6 John Frechtling, *The 2002 User-Friendly Handbook for Project Evaluation*, ch. 7, p. 65.
- 7 Thomas Widmer, Charles Landert y Nicole Bachmann, Evaluation Standards of Seval, The Swiss Evaluation Society (SEVAL Standards) (Fribourg: Swiss Evaluation Society, Dec. 5, 2000), pp. 4–6. Swiss Evaluation Society, Seval Standards. www.seval.ch/en (3 de mayo de 2009).
- 8 SEVAL Standards, pp. 6–10.

- 9 W. K. Kellogg Foundation, *W. K. Kellogg Foundation Evaluation Handbook* (Battle Creek, Mich.: Jan. 1, 1998), p. 68. www.wkkf.org/Pubs/Tools/Evaluation/Pub770.pdf (3 de mayo de 2009).
- 10 GAO, *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity*, GAO-03-454 (Washington, D.C.: May 2, 2003), p. 20. www.gao.gov (3 de mayo de 2009).
- 11 Véase, por ejemplo, el estudio correspondiente en la guía de la Dirección General de Presupuesto de la Comisión Europea, *Evaluating EU Activities: A Practical Guide for the Commission Services* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, July 2004), pp. 25–27. European Commission, Financial Programming and Budgeting, Publications. http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm (3 de mayo de 2009).
- 12 WWW Virtual Library: Evaluation, The World Wide Evaluation Information Gateway, www.policyevaluation.org (3 de mayo de 2009).
- 13 Free Resources for Program Evaluation and Social Research Methods, <http://gsociology.icaap.org/methods> (4 de mayo de 2009).
- 14 IOCE, International Organisation for Cooperation in Evaluation. <http://ioce.net/index.shtml> (4 de mayo de 2009).
- 15 GAO, *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity*, GAO-03-454 (Washington, D.C.: May 2, 2003), p. 9. www.gao.gov (4 de mayo de 2009).
- 16 GAO, *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships*, pp. 9–10.
- 17 European Evaluation Society, News. www.europeanevaluation.org (5 de mayo de 2009).
- 18 Kingdom of Morocco, Cour des Comptes, “Suggestions and Comments on the Draft Report of the INTOSAI Working Group on Program Evaluation,” septiembre de 2005, p. 3.
- 19 June Gibbs Brown, *Practical Evaluation for Public Managers: Getting the Information You Need* (Washington, D.C.: U.S. Department of Health and Human Services, Office of

Inspector General, Nov. 1994), pp. iii–iv.
www.epa.gov/evaluate/DHHSPracticalEvaluation.pdf (3 de mayo de 2009).

Capítulo 6: Perspectivas para el Futuro

¿Qué es lo que la evaluación de programas tiene reservado para las relaciones que las EFS mantienen con sus propias sociedades de fiscalización y evaluación, los grupos de trabajo de INTOSAI, y los organismos de evaluación públicos y privados? ¿Cuál es su papel en el desarrollo de la capacidad de evaluación entre los individuos y dentro de la comunidad de evaluadores en general? ¿Qué hay para el futuro?

[6.1] Las EFS como Agentes de Cambio

Las investigaciones sobre evaluación han hecho notar que con el crecimiento en la cantidad y tamaño de las auditorías de desempeño, los auditores del gobierno se han estado moviendo hacia la rendición de cuentas a través de la evaluación del desempeño. Dicho cambio se ha visto acompañado algunas veces por la expectativa de que las EFS alteren la forma en que se pone en práctica la reforma o que actúen como agentes del cambio administrativo, aunque esto contrasta con su papel tradicional. A menudo se ha señalado que

se espera que las EFS desempeñen un papel de control, actuando como perros guardianes en representación del público... Pero al actuar como perros guardianes y sostener la importancia de la legalidad en los procesos, las EFS pueden ser vistas como opuestas al cambio. Las EFS pueden incluso percibirse como entidades intrusivas, creando desconfianza entre los organismos fiscalizados¹.

Al mismo tiempo la evaluación de programas está experimentando un tremendo crecimiento alrededor del mundo:

Ahora mismo organizaciones como el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico trabajan con los gobiernos a los niveles más altos para lograr el reconocimiento y la demanda de evaluación. Estos esfuerzos son esenciales... Cuando se organizan juntas y reuniones, docenas, por no decir cientos de personas viajan grandes distancias para asistir a ellas. No son unos cuantos. No se trata sólo de un grupo especializado. No son sólo dignatarios y funcionarios. Existe una tremenda necesidad de que los evaluadores y los usuarios de la evaluación se reúnan, así como un enorme potencial en estas redes fundamentales para hacer que todo el proceso avance. La historia demuestra que si se crea, ellos vendrán².

Como hemos demostrado en este documento, los que participan y los que hablan en las conferencias de las asociaciones de evaluación y otras reuniones son normalmente funcionarios de las oficinas de finanzas del gobierno, oficinas de auditoría y contralorías, que intercambian ideas y aprenden de los demás en la red de evaluación.

Al investigar sobre lo que ayuda a desarrollar la capacidad de la organización para la evaluación de programas, GAO ha encontrado que

la demanda de información sobre lo que funciona ha impulsado a algunas agencias a desarrollar un compromiso institucional hacia la evaluación. Las agencias que revisamos no parecen haberse puesto deliberadamente a crear una cultura de la evaluación. En vez de eso, un proceso sistemático de autocrítica y mejoría parece haber crecido con el apoyo, la participación y el liderazgo de la agencia y los organismos de supervisión³.

GAO concluye también que

Ya sea que las actividades de evaluación fueran una parte intrínseca de la historia de la agencia o una respuesta a nuevas fuerzas externas, aprender de la evaluación ha permitido realizar mejoras continuas en las operaciones y programas, así como la creación y desarrollo de una base de conocimiento⁴.

Para las EFS el camino parece bastante claro: no es posible dar marcha atrás.

[6.2] Los Caminos hacia un Nuevo Tipo de Aprendizaje

Una de las peticiones que se hicieron al Grupo de Trabajo sobre Evaluación de Programas de INTOSAI fue hacer que esta información estuviera a disposición de todas las EFS. Este documento y los recursos que señala cumplen parcialmente con esta tarea. ¿Qué es lo que esto significa para las EFS que no cuentan con un acceso adecuado a Internet o para las EFS que enfrentan el problema de tener presupuestos limitados para asistir a conferencias o seminarios? Parecería que significa redoblar el apoyo global entre los cientos de profesionales de la evaluación que son capaces de participar en la red, ya sea de forma individual o por medio de asociaciones.

Varias veces al año, en alguna parte del planeta, se está realizando una conferencia, seminario o taller de trabajo sobre la teoría o los métodos de evaluación. Las noticias de estas sesiones se transmiten todos los días por Internet a través de docenas de asociaciones profesionales, de los crecientes números de ListSers y de boca a boca en las salas de las EFS en cada continente. El trabajo no es sólo adquirir el conocimiento que se pone a disposición en estas sesiones, sino también aprender a hacer que sea accesible de una manera más amplia.

Muchas opciones están abiertas para iniciar el camino. Nuevas oportunidades pueden ofrecerse a través de la Iniciativa para el Desarrollo de INTOSAI (IDI), por ejemplo, o sus entidades asociadas. La Asociación Americana de Evaluación (AEA, por sus siglas en inglés) celebra conferencias sobre teoría, métodos y práctica de la evaluación, y trabaja en colaboración con diferentes grupos sobre temas de interés mundial, incluyendo al grupo sobre Evaluación Internacional e Intercultural, presidido a menudo por miembros del Banco Mundial, PREVAL u organizaciones similares. Este grupo de interés ha puesto a disposición de los evaluadores profesionales que viven y trabajan en los países en desarrollo una serie de ayudas económicas para que puedan viajar y asistir a sus conferencias.

También se ha señalado que el número de asociaciones y por lo tanto el número de profesionales de la evaluación está creciendo cada vez más. La oportunidad lo es todo.

[6.3] Promoviendo una Cultura de la Evaluación

La labor auditora de las EFS sobre las actividades de evaluación llevadas a cabo por las administraciones públicas puede realmente ayudar a desarrollar la cultura de un país en el ámbito de la evaluación. La auditoría puede destacar la importancia de las evaluaciones para asegurar que los fondos públicos se utilizan de forma responsable, señalar las deficiencias en el uso de dicha herramienta y generar recomendaciones con el fin de introducir mejoras. En Alemania, donde la ley de presupuestos obliga a la administración a realizar evaluaciones sobre los resultados de los programas, la EFS (Bundesrechnungshof) publicó un informe, ya en 1998, que fue muy aplaudido, ya que suponía un paso más hacia el desarrollo de la evaluación. Durante una misión de auditoría horizontal, los auditores encontraron que la administración no cumplía adecuadamente con su obligación de realizar estudios sistemáticos y objetivos de la eficiencia y eficacia de los programas. La Bundesrechnungshof consideró que estas deficiencias se debían a una definición inadecuada y ambigua de los objetivos de los programas de políticas y a que no se programaba el posterior trabajo de evaluación. En aquellos casos en los que la administración sí había realizado evaluaciones, con frecuencia los hallazgos no se utilizaban correctamente para la toma de decisiones sobre programas similares o complementarios. En línea con los consejos proporcionados por el informe mencionado, el gobierno federal mejoró y concretó el marco para la evaluación de los programas de gasto público. Actualmente, la Bundesrechnungshof está realizando un estudio general para medir el progreso e identificar los problemas que puedan seguir existiendo en la administración pública.

¿Cuál es, después de todo, la meta de la evaluación? Por una parte, como señalaron miembros del Tribunal de Fiscalización de los Países Bajos en la conferencia de la Sociedad Europea de Evaluación del 2002, las funciones de la auditoría pública pueden estar sujetas a un complejo tipo de estrechez de miras:

Una oficina de auditoría gubernamental puede considerarse como parte de las capacidades institucionalizadas de aprendizaje del gobierno. En el ciclo tradicional de preparar políticas, ponerlas en práctica, evaluarlas y retroalimentar los resultados para ajustar dichas políticas, la función de auditoría está claramente ubicada en la parte evaluativa del ciclo. Más aún, el

estatus relativamente alto y la presencia de una entidad fiscalizadora superior aumenta el impacto de su trabajo...

La fiscalización del gobierno puede jugar un papel importante en el comportamiento educativo de las entidades auditadas, es decir, las agencias gubernamentales. La auditoría llevada a cabo por firmas independientes es una parte institucionalizada del ciclo de políticas de la mayoría de los países desarrollados. Incluye la evaluación de las cuentas financieras, la administración financiera y —cada vez más— de los resultados de los programas y políticas públicas. Esta posición privilegiada —que implica una relación continua con las entidades fiscalizadas— ayuda a desarrollar una conducta educativa y en última instancia puede llevar a mejorar los programas e instituciones públicas. Sin embargo, es necesario tener cuidado. La posición independiente de la mayoría de las entidades fiscalizadoras nacionales también implica mundos relativamente separados de auditores por una parte y de organismos fiscalizados por la otra. Más aún, estas entidades son en la mayoría de los casos monopolizadoras por ley... lo que en la práctica puede traducirse en opciones menos relevantes para la auditoría y en una ceguera voluntaria ante los muchos aspectos complicados de la elaboración de políticas en el mundo real⁵.

Por otra parte, para ser verdaderamente efectiva, la evaluación, al igual que todo proceso de aprendizaje, necesita estar abierta a nuevas ideas, nuevos desarrollos y nueva gente que se apoye de manera recíproca. Paul Duignan, investigador del Centro de Investigación y Evaluación de los Resultados Sociales y de Salud de la Universidad Massey en Nueva Zelanda, sugirió en la reunión de la Asociación Americana de Evaluación del 2001 que

lo que se necesita es que toda la gente a todos los niveles de nuestras organizaciones y procesos para la elaboración de políticas sea más crítica acerca de lo que hace. Recuérdese que esto no significa que todos ellos deban llamar a lo que hacen *evaluación*. Simplemente necesitan asegurarse que la gente se vuelva más *valorativa*. Deben contar con habilidades, sistemas, estructuras y recursos apropiados de evaluación que los ayuden a tener un enfoque más crítico hacia su trabajo.

Vista de esta manera, la tarea de integrar la evaluación a la corriente principal quizá pueda definirse mejor como una en la que se *crea capacidad valorativa*, se *crea la capacidad de evaluación* o incluso *se crea una cultura de la evaluación* a través de todos nuestros programas, organizaciones y desarrollo de políticas. Esta actividad valorativa puede no llamarse necesariamente evaluación, pero contribuirá a la meta de volverse más críticos y hacer que las organizaciones, políticas y programas sean más efectivos y eficientes.

... Viendo a la [integración] como un intento por hacer que la gente se vuelva más valorativa, quizá necesitemos estar preparados para darle a la evaluación un lugar con el fin de crear una mayor capacidad⁶.

¿A partir de qué base puede dársele al antiguo o al nuevo conocimiento un lugar? El Auditor General de México, Arturo González de Aragón, al hablar en la sesión de inauguración de la celebración por el 50° Aniversario de INTOSAI en 2003, dijo:

INTOSAI se ha vuelto una organización estratégica y fundamental para la evaluación, auditoría y desarrollo de las políticas públicas. Fundada por 34 países que se iniciaron en este camino en 1953, ha crecido hasta convertirse en una organización que actualmente cuenta con 185 miembros, obteniendo un gran número de logros y metas renovadas en las que todos nosotros hemos tomado parte...

Los comités y grupos de trabajo de la organización, cuyo objetivo es desarrollar análisis, investigaciones y guías sobre temas específicos de auditoría, tienen un papel relevante en INTOSAI. Entre ellos podemos señalar a los... Grupos de Trabajo sobre Privatización y Auditoría del Medio Ambiente, [así como] Evaluación de Programas...

Las entidades fiscalizadoras reciben innumerables beneficios de estos esfuerzos...

...

... si el mundo plural en el que vivimos hoy en día es mejor que el mundo en 1953, cuando se formó INTOSAI, podemos decir en verdad que esta organización ha contribuido considerablemente a dicho objetivo...

Gracias a INTOSAI, hemos aprendido que nuestra misión es la dedicar nuestros esfuerzos al bienestar de las sociedades que nos han confiado la gran responsabilidad de servir a los demás⁷.

Resumiendo los comentarios de la ceremonia de aniversario, Franz Fiedler, Secretario General de INTOSAI, añadió en el mismo tono que después de 1953,

el espectacular crecimiento de INTOSAI en cuanto al número de miembros ha influido en las estructuras de INTOSAI y requerido una base organizacional más amplia, dando por resultado... el establecimiento de comités y grupos de trabajo] [a los que se les han] asignado temas específicos de estudio, los cuales han llegado a ser los repositorios de ideas de INTOSAI. Con el transcurso del tiempo los documentos básicos que elaboran sobre una amplia variedad de asuntos han recibido el reconocimiento general y han resultado ser guías orientadas por la práctica para el trabajo diario de fiscalización de sus miembros.

...

INTOSAI le da la bienvenida a una estrategia nueva y actual, ya que nunca ha sido una organización arraigada en concepciones obsoletas. Se trata de una estrategia que experimenta un cambio permanente, aunque éste nunca fue revolucionario, buscando una transformación abrupta, sino de naturaleza evolutiva, tomando en cuenta los intereses de sus miembros...⁸

Recientemente, la Organización Internacional para la Cooperación en Materia de Evaluación hizo un paralelo con estos comentarios, señalando que

Vivimos en un mundo que demanda mejoras continuas en el desempeño de las administraciones, una mayor responsabilidad y transparencia... así como una entrega efectiva de resultados en los sectores público y privado, y en la sociedad civil. La evaluación enfrenta estas demandas proporcionando

retroalimentación sobre lo que ha funcionado, profundizando nuestra comprensión de los procesos presentes en la aplicación de políticas, diseñando sistemas de conocimiento que le permitan a las instituciones y sistemas aprender, y desarrollando capacidades para administrar de manera efectiva e innovar. En muchos países y en cada continente los evaluadores se han reunido para formar sociedades y asociaciones profesionales... En la década de los 80 había únicamente tres sociedades de evaluación nacionales y regionales, para finales de los 90 ya había nueve, y a principios del siglo XXI este número ha crecido hasta cincuenta⁹.

O en palabras de un antiguo proverbio chino, "Suficientes paladas de tierra forman una montaña. Suficientes baldes de agua forman un río".

- 1 Jane Etverk, "Measuring Performance Audit Effectiveness: The Case of Estonia." Tesis de maestría, Departamento de Administración Pública de la Universidad de Tartu, Tartu, Estonia, 27 de junio de 2002, pp. 16–17. National Audit Office of Estonia, About NAO, Documents, Other Documents, Tallinn, Estonia. www.riigikontroll.ee/?lang=en (30 de abril de 2009).
- 2 A. J. Love y C. Russon, "Building a Worldwide Evaluation Community: Past, Present, and Future," *Evaluation and Program Planning* 23:4 (2000): 450. (30 de abril de 2009).
- 3 GAO, *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity*, GAO-03-454 (Washington, D.C.: May 2, 2003), p. 16. www.gao.gov (30 de abril de 2009).
- 4 GAO, *Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity*, p. 24.
- 5 Gerard Bukkems y Hans de Groot, Netherlands Court of Audit, "Learning by Auditing: Mission Impossible?" documento presentado durante la 5ª Conferencia Bienal de la Sociedad Europea de Evaluación, Tres tendencias en la evaluación contemporánea: aprendizaje, teoría y evidencia, celebrada en Sevilla, España, del 10 al 12 de octubre de 2002, pp. 2 y 5. www.evaluationcanada.ca/distribution/20021010_bukkems_gerard_de_groot_hans.pdf. (30 de abril de 2009).

- 6 Paul Dignan, “Mainstreaming Evaluation or Building Evaluation Capability? Three Key Elements,” en J. Jackson Barnette and James R. Sanders, eds., *The Mainstreaming of Evaluation*, New Directions for Evaluation No. 99 (San Francisco: Jossey-Bass, 2003), p. 12. Énfasis en el original.
- 7 Arturo González de Aragón, Auditor General de México, “The Benefits of INTOSAI to Supreme Audit Institutions,” pp. 122–23 y 127, en International Organization of Supreme Audit Institutions, *INTOSAI: 50 Years (1953–2003)*, (Vienna: 2004). INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions, Documents, INTOSAI, General www.intosai.org (30 de abril de 2009).
- 8 Franz Fiedler, “50 Years of INTOSAI,” pp. 142 y 147, en International Organization of Supreme Audit Institutions, *INTOSAI: 50 Years (1953–2003)*.
- 9 International Organisation for Cooperation in Evaluation, “IOCE as Part of a Broader Movement.” <http://ioce.net/overview/general.shtml> (30 de abril de 2009).

Apéndice A: Recursos para los Evaluadores

LOS RECURSOS QUE APARECEN AQUÍ le permitirán a los evaluadores aumentar sus conocimientos y desarrollar su capacidad para trabajar en equipo y con la comunidad de evaluadores. Asimismo, brindan la oportunidad de conectarse en red con otros evaluadores, así como obtener becas y membresías, participar en talleres de trabajo y seminarios o seguir cursos diseñados para trabajar a su propio ritmo, localizar reuniones y oportunidades de trabajo alrededor del mundo, y encontrar información relacionada. Esta lista no es exhaustiva. La mayoría de los sitios web señalados aquí conducen a muchos otros recursos.

1. Premios	Contacto
<p>Sociedad canadiense de evaluación (Canadian Evaluation Society) www.evaluationcanada.ca/site.cgi?s=1&ss=0&_lang=en</p>	
<p>La Sociedad Canadiense de Evaluación (CES, por sus siglas en inglés) otorga un premio anual a la mejor Contribución a la Evaluación en Canadá, abierto a miembros y no miembros de la Sociedad. Otro premio por Servicio está abierto a los miembros de la CES. Para mayor información haga click en "Awards".</p> <p>Los concursos en evaluación de programas están abiertos en inglés y francés para los estudiantes de instituciones canadienses de nivel superior. Los reconocimientos incluyen premios en efectivo, así como el pago de los costos de viaje y participación en la conferencia anual de la Sociedad Canadiense de Evaluación. Para mayor información haga click en "Student Competitions".</p>	<p>Canadian Evaluation Society Secretariat 1485 Laperriere Avenue Ottawa, Ontario Canada K1Z 7S8 Tel.: (613) 725.2526 Fax: (613) 729.6206 secretariat@evaluationcanada.ca</p>
<p>Asociación italiana de evaluación (Associazione Italiana di Valutazione) www.valutazioneitaliana.it</p>	
<p>La AIV otorga premios anuales a las mejores tesis en evaluación de programas. Para mayor información haga click en Convegni e scuole, Iniziative extra AIV, Premi di Valutazione.</p>	<p>Associazione Italiana di Valutazione Segretario nazionale Piazza Vittorio Emanuele 25 00185 ROMA c/o Parsec Tel.: 06.4465409 Fax: 06.45438049 segreteria@valutazioneitaliana.it</p>

2. Becas y cursos	Contacto
<p>CCAF-FCVI www.ccaf-fcvi.com/english/index.html</p>	
<p>El Programa de Asistencia Internacional para una mejor Gestión y Rendición de Cuentas de esta fundación no lucrativa ayuda a promover la fiscalización integral en las oficinas nacionales de auditoría participantes. La instrucción y experiencia práctica son proporcionadas por la Oficina del Auditor General de Canadá y la Oficina del Auditor General de Quebec. La CCAF-FCVI ofrece becas a los funcionarios de las oficinas nacionales de auditoría seleccionadas que llegan a Canadá para un curso de capacitación intensiva de 9 meses en el salón de clase y en la práctica.</p> <p>CCAF-FCVI también organiza simposios internacionales que ofrecen la oportunidad de intercambiar experiencias, planes y perspectivas, así como comparar estrategias para promover la eficacia en la rendición de cuentas, la gestión y los informes de rendimiento de los gobiernos. Estos cursos y programas se han dado en Europa, los Estados Unidos, Australia, Sudáfrica y Latinoamérica. Para mayor información haga click en "International Business".</p>	<p>CCAF-FCVI Inc. 291 Olmstead Street Ottawa (Vanier), Ontario Canada K1L 7J9 Tel.: (613) 241-6713 Fax: (613) 241-6900 info@ccaf-fcvi.com</p>

3. Cursos en línea	Contacto
Centro para la evaluación de programas (Centre for Program Evaluation) www.edfac.unimelb.edu.au/cpe	
El Centro para la Evaluación de Programas (CPE, por sus siglas en inglés) es un centro de investigación y evaluación de la Escuela de Graduados en Educación de la Universidad de Melbourne que ofrece diversas actividades de desarrollo, como cursos de capacitación especializada, para clientes fuera de la universidad. El vínculo “Course Information” proporciona información sobre el diplomado en análisis y evaluación, así como la maestría en análisis y evaluación. Varios cursos, así como un foro, están disponibles en línea.	Centre for Program Evaluation Room 422, Alice Hoy Bldg. University of Melbourne Melbourne, Australia Tel.: +61 3 8344-8394 Fax: +61 3 8344-8490 cpe-enquiries@unimelb.edu.au

4. Colaboración en red y oportunidades de trabajo	Contacto
<p>Sociedad de evaluación del Reino Unido (UK Evaluation Society) www.evaluation.org.uk</p>	
<p>Esta Sociedad proporciona "información acerca de las actividades de la UKES y noticias acerca de otras actividades de evaluación, incluyendo empleos, eventos, recursos en el Reino Unido y a nivel internacional". Las páginas Networks, Events, y Jobs/Tenders incluyen una lista de oportunidades de trabajo y colaboración en red, juntas, seminarios y talleres de trabajo, muchos de ellos gratuitos, en el Reino Unido y Europa.</p> <p>Los evaluadores que apenas inician encontrarán este sitio muy útil, ya que la página "About us" señala que la UKES es "miembro de la Academia de Ciencias Sociales y ha desarrollado amplios vínculos con la comunidad internacional, en particular con la Sociedad Europea de Evaluación y la Organización Internacional para la Cooperación en Materia de Evaluación".</p>	<p>UK Evaluation Society 37 Star Street Ware, Hertfordshire England SG127AA Tel.: +44 (0) 1920 462411 Fax: +44 (0) 1920 462730 ukes@profbriefings.co.uk</p>

5. Colaboración en red y tutoriales	Contacto
<p>Red Nigeriana de Supervisión y Evaluación (Nigerien Network of Monitoring and Evaluation) www.pnud.ne/reuse/HOMEUK.HTML</p>	
<p>La ReNSE es un grupo informal de profesionales de la vigilancia y evaluación cuyo objetivo es promover la creación de capacidades a través de un foro que ayude a definir normas, metodologías y prácticas profesionales. El vínculo "Self-Training in M&E" lleva a varios tutoriales en francés e inglés que le permiten avanzar a su propio ritmo. El vínculo "Strategic Alliances" ofrece noticias sobre diversas actividades de evaluación, incluyendo el financiamiento. El vínculo "Calls for Evaluators" se abre a una página diseñada para facilitar el contacto gratuito entre los evaluadores africanos y otras agencias internacionales.</p>	<p>Mr. Robert Ndamobissi M&E Specialist UNICEF, BP 12481, Niamey (Niger) Tel.. (+227) 72 30 08 Fax (+227) 73 34 68 rnamobissi@unicef.org</p>
6. Colaboración en red y normas	Contacto
<p>La Sociedad suiza de evaluación (SEVAL) www.seval.ch/en/index.cfm</p>	
<p>La Sociedad Suiza de Evaluación (SEVAL) promueve el intercambio de información entre evaluadores en materia de políticas, administración, academia, organizaciones no gubernamentales y el sector privado. Participa activamente en mejorar la experiencia y calidad de la evaluación y su difusión. Las normas de evaluación de SEVAL definen las demandas de evaluación de todo tipo y están dirigidas a todos aquellos que participan o tienen injerencia en el campo de la evaluación.</p>	<p>SEVAL University of Fribourg Ressort Evaluation, Rectorat Av. de Beauregard 11 (1.217) CH-1700 Fribourg Tel.: +41 (0) 26 300 82 82 Fax: +41 (0) 26 300 96 55 secretariat@seval.ch</p>

7. Colaboración en red	Contacto
<p>GOVTEVAL www.angelfire.com/id/govteval</p>	
<p>Con sede en Malasia, GOVTEVAL es un grupo de discusión electrónica global abierto a cualquiera que esté interesado en la evaluación de programas del sector público. Es operado en conjunto con el Programa para la Evaluación del Sector Público del Real Instituto de Tecnología de Melbourne en Australia. Entre sus objetivos está el de reunir a profesionales y usuarios de la evaluación, académicos e investigadores de todo el mundo para compartir experiencias y puntos de vista.</p>	<p>majordomo@nasionet.net</p>
8. Ayudas económicas	Contacto
<p>Grupo de Interés sobre el Tema de la Evaluación Internacional e Intercultural (International & Cross Cultural Evaluation Topical Interest Group) www.encompassworld.com/index.html</p>	
<p>El Grupo de Interés sobre el Tema de la Evaluación Internacional e Intercultural (I&CCE, por sus siglas en inglés) está afiliado a la Asociación Americana de Evaluación. El propósito del grupo es darle a los evaluadores interesados en problemas interculturales diversas oportunidades de desarrollo profesional. Por ejemplo, en el 2005 el I&CCE entregó \$7,500 dólares en ayudas de viaje a los ganadores del premio internacional de la AEA.</p>	<p>Tessie Tzavaras Catsambas EnCompass LLC 10500 Alloway Drive Potomac, MD 20854 USA Tel.: (301) 299-3266 Email: tcatsambas@encompassworld.com</p>

9. Banco de datos relacionados con el tema de la evaluación	Contacto
The Foundation Directory Online http://fconline.fdncenter.org	
Una base de datos con los perfiles de 96,000 fundaciones, empresas e instituciones de asistencia pública y privada, junto con información de algunas de las 900,000 becas recientemente otorgadas. La suscripción a The Foundation Center pone a disposición de los interesados becas, oportunidades de capacitación, libros, artículos, y solicitudes de empleo, así como materiales sobre cómo escribir una propuesta de ayuda económica.	The Foundation Center 79 Fifth Avenue/16th Street New York, NY 10003-3076 USA Tel.: (212) 620-4230 Tel.: (800) 424-9836 Fax: (212) 807-3677 fdonline@foundationcenter.org
10. Diversos contactos	
Muchas sociedades de evaluación alrededor del mundo ofrecen descuentos a sus miembros sobre los costos de viaje para asistir a conferencias, en la compra de libros de editoriales dedicadas al tema de la evaluación y demás aspectos similares. También ofrecen diversas oportunidades de empleo.	

Apéndice B: Referencias Bibliográficas

Esta lista no incluye toda la literatura disponible sobre evaluación de programas. Es sólo una pequeña selección de las fuentes usadas más ampliamente por los profesionales de la evaluación o que en general se consideran como una fuente indispensable en este campo.

American Evaluation Association. *Guiding Principles for Evaluators*. Fairhaven, Mass.: July 2003. www.eval.org.

Bamberger, Michael J., Jim Rugh, and Linda Mabry. *RealWorld Evaluation: Working under Budget, Time, Data, and Political Constraints*. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 2006.

Chelimsky, Eleanor, and William Shadish. *Evaluation for the 21st Century: A Handbook*. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 1997.

Comptroller General of the United States. *Government Auditing Standards, July 2007 Revision*, GAO-07-731G. Washington, D.C.: U.S. Government Accountability Office, July 2007. www.gao.gov.

Comisión Europea, Dirección General de Presupuestos. *Evaluating EU Activities: A Practical Guide for the Commission Services*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, July 2004. European Commission, Financial Programming and Budget Publications, http://ec.europa.eu/budget/library/publications/financial_pub/eval_activities_en.pdf.

Evaluation: The International Journal of Theory, Research, and Practice. Publicada por Sage Publications, en colaboración con Tavistock Institute, London, England. www.uk.sagepub.com/home.nav. *Evaluation* también se puede acceder a través de Sage Journals Online at <http://online.sagepub.com>.

Evaluation and Program Planning: An International Journal. Publicado por Elsevier Ltd., Oxford, England. www.elsevier.com/wps/find/journaldescription.cws_home/593/description#description.

Evaluation Checklists, The Evaluation Center, Western Michigan University, Kalamazoo, Michigan. www.wmich.edu/evalctr/checklists.

GAO. *Designing Evaluations*, GAO/PEMD-10.1.4. Washington, D.C.: May 1991. www.gao.gov.

Comité de Normas de Auditoría de la INTOSAI. Directrices de aplicación de las normas de auditoría del rendimiento: Normas y directrices para la auditoría del rendimiento basadas en las Normas de auditoría y la experiencia práctica de la INTOSAI. Estocolmo, Suecia: julio 2004. INTOSAI: Organización internacional de las entidades fiscalizadoras superiores, Documentos, Documentos de auditoría, INCOSAI – Meta 1, www.intosai.org.

Rossi, Peter H., Mark W. Lipsey, and Howard E. Freeman. *Evaluation: A Systematic Approach*, 7th ed. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 2003.

Sanders, James R., and The Joint Committee on Standards for Educational Evaluation. *The Program Evaluation Standards: How to Assess Evaluations of Educational Programs*. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 1994.

Shadish Jr., William R., Thomas D. Cook, and Laura C. Leviton. *Foundations of Program Evaluation: Theories of Practice*. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 1991.

Shaw, Ian F., Jennifer C. Greene, and Melvin M. Mark. *The Sage Handbook of Evaluation*. Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 2006.

Stufflebeam, Daniel L., and Anthony J. Shinkfield. *Evaluation Theory, Models, and Applications*. Hoboken, N.J.: Jossey-Bass, 2007.

Apéndice C: Glosario

ESTE APÉNDICE DEFINE ALGUNOS TÉRMINOS relacionados con la evaluación de programas que se usan en *Evaluación de Programas para las EFS: Un Compendio*. Estas definiciones fueron tomadas de uno o más de los siguientes glosarios, cuatro de los cuales están disponibles en Internet.

1. European Commission, *Evaluating EU Activities*, European Commission, Directorate- General for the Budget, *Evaluating EU Activities: A Practical Guide for the Commission Services* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, July 2004), Annex I, Glossary, pp. 101–10. European Commission, Financial Programming and Budgeting, Publications. http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm (6 de mayo de 2009). [EC]
2. The Evaluation Center, Western Michigan University, Kalamazoo, Michigan. Tools & Resources, Glossaries, Glossary of Program Evaluation Terminology. <http://ec.wmich.edu/glossary/prog-glossary.htf> (6 de mayo de 2009). [WMich]
3. GAO, *Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships*, GAO-05-739 SP. Washington, D.C.: May 2005. www.gao.gov (6 de mayo de 2009).
4. Sandra Mathison, ed., *Encyclopedia of Evaluation* (Thousand Oaks, Calif.: Sage Publications, 2005). [EE]
5. U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance, Center for Program Evaluation and Performance Measurement, Glossary. <http://www.ojp.usdoj.gov/BJA/evaluation/glossary/index.htm> (6 de mayo de 2009). [BJA]

Las definiciones se han condensado y editado a partir de estas fuentes. Con pocas excepciones, los términos definidos en un solo glosario se han omitido. El apéndice también excluye términos relacionados principalmente con el tema de la auditoría, considerando que las Entidades Fiscalizadoras Superiores están familiarizadas en general con dichos términos.

Muchos otros glosarios que definen términos usados en la evaluación de programas están disponibles en versiones impresas y en Internet. Los cinco glosarios seleccionados fueron elegidos por ser los más completos y precisos, así como por su enfoque internacional.

Las abreviaturas que siguen a cada definición indican de cuál de las cinco fuentes se tomó: (1) EC, (2) WMich, (3) GAO, (4) EE, (5) BJA.

Término	Definición
Administración basada en resultados (Results-based management)	Una estrategia de administración que se enfoca en el desempeño y en la obtención de resultados, efectos e impactos. [EE]
Alcance, determinar el alcance (Scope, Scoping)	El campo de investigación de una evaluación, incluyendo entre otras cosas los aspectos u objetivos clave que la evaluación examina, una exposición de la validez de dichos aspectos, el periodo de tiempo y el área geográfica que cubre, la complejidad de la asignación, la selección del equipo de evaluación y un análisis de formas alternativas para conducir la evaluación. [EC, BJA]
Análisis de costo-beneficio (Cost-benefit analysis)	Una comparación exhaustiva de los beneficios sociales y privados de un programa con sus costos para determinar si los beneficios superaron los costos y por cuanto. El objetivo del análisis de costo-beneficio es seleccionar la alternativa que aumente al máximo los beneficios netos del programa. [EC, EE, BJA]
Análisis de datos (Data analysis)	La aplicación sistemática de técnicas lógicas y estadísticas, incluyendo modelos, análisis no estadísticos y técnicas valorativas, análisis de rendimiento y costo-beneficio, y análisis de múltiples criterios para describir, resumir y comparar la información acerca de un programa para su uso en una evaluación. [EC, BJA].
Análisis de múltiples variables (Multivariate analysis)	Un análisis de las relaciones que existen entre múltiples variables. [BJA]

Término	Definición
Análisis del rendimiento (Cost-effectiveness analysis)	Una comparación valorativa de los costos y beneficios de un programa en términos de tiempo, esfuerzo, recursos o desempeño, con el fin de hacer comparaciones con otras formas de alcanzar los mismos objetivos. El análisis de rendimiento se enfoca en los costos de resultados limitados a las metas medibles de un programa. [EC, WMich, EE, BJA]
Auditoría de desempeño (Performance audit)	Una evaluación sistemática de la eficiencia de un programa o de los resultados directos de una intervención y su administración. Aunque tanto la auditoría del desempeño como la evaluación del programa tienden ambos a mejorar la calidad, la evaluación se fija en la relevancia del programa y las consecuencias a largo plazo. [EC]
Auditoría, auditoría de una evaluación (Audit, Audit of an evaluation)	Un análisis sistemático, independiente y objetivo de los procesos de control, administración de riesgos y dirección de una organización, o un análisis sistemático independiente y objetivo de la calidad de un plan de evaluación y su aplicación, así como de la exactitud y validez de sus resultados y conclusiones. Las normas de auditoría pueden aplicarse al logro de los objetivos de una dependencia gubernamental para los que fueron autorizados los fondos y programas, así como a su operación eficiente y económica. En años recientes las prácticas de auditoría y evaluación se han combinado como recursos para quienes toman las decisiones y son responsables de los programas públicos. [EC, WMich, EE, BJA]
Confiable, medida confiable (Reliability, Reliable measure)	Una medida que produce resultados consistentes, estables y predecibles con observaciones repetidas bajo condiciones similares a través del tiempo. La consistencia o seguridad de los datos con respecto a la calidad de los procedimientos y análisis que los evaluadores usan para reunirlos e interpretarlos. [WMich, EE, BJA]

Término	Definición
Cuestión normativa (Normative question)	Una cuestión que requiere que un evaluador compare lo que está sucediendo en un programa con el estándar de lo que debería estar pasando. [BJA]
Datos cualitativos, información cualitativa (Qualitative data, Qualitative information)	Hechos y demás información que puede presentarse en forma de descripción o narrativa, las cuales representan una categorización o interpretación. [WMich, BJA]
Datos del panel, entrevistas del panel (Panel data, Panel interviews)	El conjunto de observaciones a través de entrevistas repetidas con el mismo grupo de entrevistados durante un determinado periodo de tiempo. [BJA]
Datos representativos (Cross-sectional data)	Observaciones que se hacen acerca de los participantes de un programa en un momento determinado de tiempo. [BJA]
Datos secundarios, análisis de datos secundarios (Secondary data; Secondary data analysis)	Datos, que a menudo forman parte de grandes conjuntos de datos, usados en una evaluación y que originalmente se reunieron con algún otro propósito. Un nuevo análisis de dichos datos usando los mismos u otros procedimientos para verificar la exactitud de los resultados del análisis inicial o para responder a preguntas diferentes. [WMich, EE, BJA]

Término	Definición
Diseño (Design) <i>Véase también</i> Diseño de la investigación	El plan general para conducir la evaluación de un programa, describiendo los diversos elementos que lo componen, como las preguntas que se deben responder, las unidades de análisis, las comparaciones que se van a hacer, el plan de recopilación y análisis de datos, las variables y conceptos que se van a medir, los límites del estudio en términos de población, geografía y tiempo, el programa de administración y el calendario para la entrega de informes. [WMich, EE, BJA]
Diseño antes y después (Before-and-after design)	Un diseño que mide los indicadores de resultados antes y después de la puesta en práctica de un tratamiento. Cualquier cambio puede atribuirse al tratamiento, después de haber descartado otras hipótesis alternativas. [BJA]
Diseño cuasi-experimental (Quasi-experimental design)	Un diseño que tiene algunas características de un diseño experimental. Los evaluadores pueden usar grupos de comparación y controles máximos para reducir al mínimo las amenazas a la validez, pero la selección aleatoria es normalmente imposible o poco práctica. Las alternativas son las comparaciones antes y después, las series de tiempo interrumpidas, grupos no equivalentes y diseños de regresión-discontinuidad. [EC, EE, BJA]
Diseño de la investigación (Research design)	Un plan para reunir los datos de una evaluación, lo cual incluye dónde y cuando recopilarlos, así como la forma de analizarlos. [EE, BJA]
Diseño experimental (Experimental design)	Un diseño para evaluar los efectos de un tratamiento o intervención. El evaluador asigna a los participantes al azar a los grupos de estudio y control y dirige la selección de los participantes; el tipo de tratamiento, orden y administración; la forma en que los datos son registrados; y la realización del análisis estadístico. [WMich, EE, BJA]

Término	Definición
Eficacia (Effectiveness)	La medida en que las metas u objetivos declarados de un programa se alcanzan en términos de resultados y de impacto. La eficacia requiere un vínculo causal entre lo que se está evaluando y el cambio deseado. [EC, EE, BJA]
Eficiencia (Efficiency)	Una medida de lo bien que un programa ha convertido sus insumos o recursos, como fondos, conocimiento, experiencia o tiempo, en resultados o efectos, dadas sus metas u objetivos declarados. [EC, EE, BJA]
Equipo de evaluación (Evaluation team)	El personal, los asesores y demás personas que trabajan juntos para planear, diseñar y conducir la evaluación de un programa, desarrollando instrumentos para la recopilación de datos, reuniendo y analizando los datos, y escribiendo los informes. [BJA].
Estudio de caso, diseño del estudio de caso (Case study, Case study design)	Una descripción y análisis completo de un solo proyecto o programa tomado como un todo y dentro de un contexto. Puede basarse en un estudio a profundidad de uno o más casos o situaciones específicas. [EC, WMich, BJA]
Estudio longitudinal (Longitudinal study)	El estudio del mismo grupo durante un largo periodo de tiempo. [EE, BJA]
Evaluación del desempeño (Performance evaluation)	La comparación del desempeño real de un programa con lo que estaba planeado en términos de recursos y producción, con el objetivo de mejorar el programa redirigiendo sus recursos y rediseñando su estructura. [BJA]

Término	Definición
Evaluación del proceso o la aplicación (Implementation evaluation)	Una evaluación de la medida en que un programa está operando según lo deseado. Normalmente se evalúa el cumplimiento de las actividades del programa con los requisitos legales y regulatorios, el diseño del programa y los estándares profesionales o las expectativas del cliente. [GAO]
Evaluación del proceso (Process evaluation) <i>Véase</i> Evaluación del proceso o la aplicación	
Evaluación del resultado (Outcome evaluation)	Una evaluación de la medida en que el programa logra sus objetivos. Se enfoca en los resultados (incluyendo los efectos no previstos) para juzgar la eficacia del programa, aunque también puede evaluar el proceso del programa para comprender la forma en que se producen los resultados. [GAO]
Evaluación externa (External evaluation)	Una evaluación conducida objetivamente por un evaluador fuera de la organización que es responsable por el programa que se está evaluando. [EC, WMich, EE]
Evaluación participativa (Participatory evaluation)	Una evaluación diseñada, conducida, interpretada y presentada por el personal del programa o la organización que lo supervisa, así como los participantes y otras personas interesadas, a menudo con el objetivo de crear capacidad de evaluación. [EE]

Término	Definición
<p>Evaluación, proyecto de evaluación (Evaluation, Evaluation project)</p>	<p>Un análisis o valoración sistemática consistente de un plan de trabajo evaluativo dentro de un marco de trabajo lógico, del diseño, aplicación y resultados de un programa o política para determinar su valor, relevancia, eficiencia, eficacia o sustentabilidad. [EC, WMich, EE, BJA].</p>
<p>Evaluador (Evaluator)</p>	<p>Una persona que utiliza evidencia creíble y comprobable para evaluar y desarrollar conclusiones acerca del desempeño de un programa, planeando, diseñando, conduciendo y elaborando los reportes de la evaluación. [WMich, EE]</p>
<p>Experimento de campo, prueba de campo (Field experiment, Field test)</p>	<p>El estudio controlado y aleatorio de un programa en un ambiente igual al lugar donde se va a usar, lo cual abarca desde la investigación preliminar hasta una evaluación sumatoria a gran escala. [WMich, EE, BJA]</p>
<p>Grupo de comparación (Comparison group)</p>	<p>Un grupo de individuos cuyas características son similares a las de los participantes del programa que se está evaluando (el grupo experimental). Los individuos de un grupo de comparación pueden recibir servicios, actividades o productos diferentes a los del grupo que se está evaluando o pueden no recibir nada en absoluto. En cualquier caso, no reciben el mismo tratamiento que el grupo experimental. En una evaluación los dos grupos se comparan para determinar cuál de los servicios, actividades o productos del programa produjo el cambio esperado. [WMich, BJA]</p>

Término	Definición
<p>Grupo de control (Control group)</p>	<p>Un grupo asignado al azar para evaluar el efecto de los servicios, actividades o productos de un programa en los participantes del mismo. La misma información se recopila para la gente que participa en el programa (el grupo experimental) y la gente en el grupo de control. Los individuos de este último tienen características similares a las de los participantes en el programa, pero no reciben los servicios, actividades o productos del programa que está siendo evaluado. En una evaluación los dos grupos se comparan para determinar cuál de los servicios, actividades o productos del programa produjo el cambio esperado. [EC, BJA]</p>
<p>Impacto, análisis del impacto, evaluación del impacto (Impact, Impact assessment, Impact evaluation)</p>	<p>El efecto de un programa, positivo o negativo, previsto o imprevisto, directo o indirecto, intencional o involuntario. La evaluación del impacto puede extenderse a todo el programa, los resultados a largo plazo, la influencia específica del programa en un resultado deseado o el impacto neto del programa. [EC, EE, BJA]</p>
<p>Indicador de desempeño (Performance indicator) <i>Véase Medida de desempeño</i></p>	
<p>Limitación (Constraint)</p>	<p>Cualquier tipo de limitación, por ejemplo de los fondos disponibles, para la planeación o aplicación de la evaluación de un programa. [BJA]</p>

Término	Definición
Marco de la muestra (Sampling frame)	Una lista completa de la población que está siendo estudiada en la evaluación, como por ejemplo todos los beneficiarios del programa. [BJA]
Medida de desempeño, medición del desempeño (Performance measure, Performance measurement)	Una evaluación de los progresos realizados por un programa para alcanzar sus metas u objetivos, según se observa de acuerdo a indicadores medibles. El desempeño puede juzgarse de acuerdo a la calidad, eficiencia o eficacia (tanto del rendimiento como de los resultados). [EE, BJA]
Metaanálisis (Meta-analysis) <i>Véase también</i> Metaevaluación	En las ciencias sociales, una síntesis de múltiples estudios de investigación del mismo fenómeno para alcanzar una conclusión general. Estos estudios pueden o no ser evaluativos. [EE]
Metaevaluación (Meta-evaluation)	Un análisis sistemático de un conjunto existente de evaluaciones de programas similares con el fin no sólo de resumirlos sino de evaluar su calidad, estimar los efectos generales del programa, apoyar las hipótesis o valorar el trabajo del evaluador. [WMich, EE, BJA]
Metodología (Methodology)	El procedimiento para reunir y analizar información, como los estudios de caso o la técnica Delphi. [BJA]
Muestra, diseño de la muestra (Sample, Sample design)	Un conjunto de individuos seleccionados como parte o subconjunto de una población y que es representativa de dicha población. El procedimiento usado para producir una muestra. [EC, WMich, EE, BJA]
Norma (Norm)	Un solo valor o distribución de valores que constituyen el desempeño típico de un grupo. [WMich]

Término	Definición
Notas de campo (Field notes)	El registro escrito del evaluador de las observaciones, interacciones, conversaciones, detalles situacionales e ideas que desarrolla durante un periodo de estudio. [WMich, BJA]
Opinión experta (Expert opinion)	Un método para reunir la opinión de expertos en un campo en particular. [EC]
Parte interesada (Stakeholder) <i>Véase también</i> Participante	Grupos o individuos que tienen un interés directo o indirecto en un programa y su evaluación. [EC, WMich, EE]
Participante (Participant) <i>Véase también</i> Parte interesada	Un individuo, familia, colonia o entidad que recibe los beneficios, actividades o servicios de un programa. [EE, BJA]
Política (Policy)	Un principio rector que atañe a un conjunto de actividades que pueden no tener límite en términos de tiempo o dinero, y que pueden beneficiar a diferentes personas pero que están dirigidos hacia objetivos comunes cuyos problemas no se resuelven únicamente sobre la base de los hechos o la lógica. [EC, BJA]
Replicar, replicación (Replicate, Replication)	La repetición o duplicación de un programa o una evaluación manteniendo todos los aspectos esenciales sin cambios. [WMich, BJA]
Resultado o efecto (Outcome)	Cambios perdurables que resultan de los servicios o procesos de un programa, como los cambios en el conocimiento o la capacidad de una persona. [EC, EE, BJA]

Término	Definición
Resultado o rendimiento (Output)	Medidas tangibles de los resultados de un programa. Por ejemplo, el número de personas que un programa capacita. [EC, EE, BJA]
Resultados (Results)	Los efectos, productos o impacto de un programa, ya sea intencionales o imprevistos, positivos o negativos. [EC]
Técnica Delphi (Delphi technique)	Un método sistemático para obtener el consenso del grupo. En cada una de varias rondas sucesivas se dice a los expertos los puntos de vista de los otros expertos en las rondas anteriores. La técnica puede usarse para enviar cuestionarios por correo o algún otro método de retroalimentación controlada a las personas correspondientes hasta lograr el consenso. [EC, WMich, EE].
Términos de referencia (Terms of reference)	Un esbozo del trabajo que el evaluador va a hacer, incluyendo el propósito, alcance y método de la evaluación, las preguntas que se van a responder, los recursos y el tiempo asignados, y los requisitos de los informes. [EC]
Validez (Validity)	La extensión y alcance con el que un instrumento mide con precisión lo que se supone debe medir. Normalmente la validez interna se refiere a un caso específico, mientras que la validez externa se refiere a si es posible generalizar a partir de un caso específico hacia otras poblaciones, ambientes o tiempos. [WMich, EE, BJA]
Validez interna (Internal validity) <i>Véase también</i> Validez	La confianza de que las conclusiones de una evaluación establecen un vínculo causal entre el programa y sus efectos. El diseño de una evaluación en la que el vínculo causal entre la intervención del programa y los efectos observados permanece incierto es una amenaza para la validez interna. Otras amenazas incluyen la falta de confiabilidad de las mediciones, la fricción entre los participantes y la regresión estadística. [EC, EE, BJA]

Término	Definición
Vigilancia o seguimiento (Monitoring) <i>Véase también</i> Evaluación participativa	Una revisión continua de un programa en la que los datos se reúnen sistemáticamente sobre determinados indicadores para informar a la dirección y los participantes acerca de si las actividades del programa cumplen las normas o requerimientos específicos. En una evaluación y seguimiento participativos las partes interesadas deciden juntas la forma de evaluar el progreso, reunir y analizar los datos, y actuar de acuerdo a sus resultados. La evaluación y seguimiento basados en el desempeño combinan la vigilancia tradicional con la evaluación de resultados. Las evaluaciones de los programas pueden usar los resultados de esta información. [EC, EE, BJA].

Índice de Estudios

ESTE ÍNDICE INCLUYE UNA LISTA DE LAS evaluaciones de programas y auditorías de desempeño que ilustran los conceptos y métodos analizados en Evaluación de Programas para las EFS: Un Compendio, por página, tipo y título de documento, así como las EFS que los produjeron. El índice no incluye documentos producidos por grupos o personas que no sean miembros de alguna Entidad Fiscalizadora Superior.

Evalua- ción	Audi- toría	Guía	Documento	EFS
		✓	Making Public Money Count: Wales Audit Office Strategy 2006–2009	Gales, Auditor General
		✓	Reporting on Outcomes: Setting Performance Expectations and Telling Performance Stories	Canadá, Auditor General
		✓	Comparative Study of the Reports of Supervisory Boards: Examples and Tips for Better Reports	Países Bajos, Tribunal de Cuentas (Algemene Rekenkamer)
	✓		Public Service Management Reform: Progress, Setbacks and Challenges	Canadá, Office of the Auditor General
	✓		Product Safety Monitoring	Finlandia, National Audit Office

Evalua- ción	Audi- toría	Guía	Documento	EFS
✓			TCU Evaluation of the Actions for Detection and Correction of Visual Impairment	Brasil, Tribunal de Cuentas (Tribunal de Contas da União)
		✓	Government-wide and Sectoral Performance Audit Reports	Filipinas, Comisión sobre auditoría (Commission on Audit)
		✓	Organizational Culture: Techniques Companies Use to Perpetuate or Change Beliefs and Values	Government Accountability Office (GAO) de EEUU
		✓	Strategy to Improve Planning for Performance Audits	Tailandia, Oficina nacional de auditoría (State Audit Office)
		✓	Measuring Performance Audit Effectiveness: The Case of Estonia	Estonia, Oficina nacional de auditoría (National Audit Office)
		✓	TCU Annual Report, Fiscal Year 2002	Brasil, Tribunal de Cuentas (Tribunal de Contas da União)
✓			Program Evaluation: An Evaluation Culture and Collaborative Partnerships Help Build Agency Capacity	Government Accountability Office (GAO) de EEUU
		✓	Performance Auditing in the Australian National Audit Office	Australia, National Audit Office
		✓	Better Practice in Annual Performance Auditing	Australia, National Audit Office

Evalua- ción	Audi- toría	Guía	Documento	EFS
		✓	Performance Audit	Países Bajos, Tribunal de Cuentas (Algemene Rekenkamer)
		✓	Government Auditing Standards, 2007 Revision	GAO (EEUU)
	✓		Anti-Erosion Programme in Rodrigues	Mauricio, Oficina nacional de auditoría (National Audit Office)
		✓	Evaluation Guidelines	Dinamarca, Ministerio de Asuntos Exteriores
		✓	The Evaluation Synthesis	Government Accountability Office (GAO) de EEUU
		✓	Performance Measurement and Evaluation: Definitions and Relationships	Government Accountability Office (GAO) de EEUU
		✓	State Audit Law	Vietnam, Oficina nacional de Auditoría (Office of the State Audit)
		✓	Performance Audit Manual	Bangladesh,EFS
		✓	General Guidance on the Conduct of Performance Audits	Australia, Australia National Audit Office

Evalua- ción	Audi- toría	Guía	Documento	EFS
		✓	Reporting Public Sector Performance, 2nd ed.	Nueva Zelanda, Office of the Auditor-General
✓			La Politique de la Ville	Francia, Tribunal de Cuentas (Cour des Comptes)
		✓	Designing Evaluations	Government Accountability Office (GAO) de EEUU
		✓	The Kingdom of Saudi Arabia's Message to the 7th Global Forum on Building Trust in Government for Further Participation and Transparency	Arabia Saudí, General Auditing Bureau
		✓	Key Success Factors for Effective Co- ordination and Collaboration between Public Sector Agencies	Nueva Zelanda, Office of the Auditor-General
✓			Co-ordination and Collaboration in the Criminal Justice Sector	Nueva Zelanda, Office of the Auditor-General
	✓		Performance Audit in Practice: Examples from County and Municipality Audits	Dinamarca, Oficina nacional de auditoría (Rigsrevisionen)