

“La importancia del diseño técnico en los procesos de Evaluación de Programas”

Área Temática: 4. Las experiencias de gestión y diseño, conducción y evaluación de políticas públicas para el desarrollo.

Autoras: Frías, Tamara; Jeppesen, Cynthia V. (2011)

1. Introducción¹

Este trabajo discute la evaluación de políticas de ciencia y técnica, sus posibles enfoques, cómo ha cambiado su concepción en los últimos años y de qué manera este tema ha comenzado a internalizarse en instituciones públicas, como es el caso del CONICET². En este sentido, se hace especial hincapié en la importancia de la evaluación de programas y políticas públicas y la experiencia que se comienza a desarrollar en esta institución en lo relativo a la evaluación de resultados de programas.

En el primer apartado se analizan dos perspectivas de evaluación diferentes, que se han desarrollado y actualmente conviven en la institución.

El segundo punto se centra en la evaluación de programas y políticas públicas como instrumentos de gestión y planificación y se ofrece una orientación práctica para la formulación del diseño de evaluaciones

¹ Este trabajo es una elaboración crítica de un grupo de profesionales que se desempeña en el ámbito de las Gerencias de Evaluación y Planificación del CONICET, y de ninguna manera las opiniones que aquí se vierten reflejan posición oficial alguna. Somos conscientes, empero, de las limitaciones y la posible subjetividad propias de individuos involucrados en el problema.

² El Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas es un organismo descentralizado que opera en la esfera del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y tiene por finalidad promover actividades de ciencia y tecnología. Para más información ver www.conicet.gov.ar

programáticas. Buena parte del contenido constituye el resultado de los debates y discusiones del equipo encargado de estas actividades.

2. Calidad académica y generación de valor público: dos perspectivas de evaluación

La evaluación de la actividad desarrollada por organismos científicos y tecnológicos ha estado presente en la institucionalización de las políticas de ciencia y técnica, en especial cuando fue reconocida por los Estados como una política pública para la cual se debía asignar recursos con algún grado de razonabilidad. Como ya ha sido discutido en la bibliografía, la evaluación de la actividad académica en la que participan expertos (*peer review*) fue utilizada en primera instancia como una modalidad útil para justificar la inversión pero también como un elemento que contribuyó a la legitimación de las burocracias encargadas de la gestión de los sistemas o complejos³ científico – tecnológicos.

Como parte de la institucionalización del quehacer de los científicos, la evaluación de la calidad de sus trabajos y actividades ha sido central en las políticas, pues es el elemento que permite y ha permitido la pertenencia a la comunidad y a la vez la justificación de dichas actividades y su consecuente financiación. Por ello, en las primeras etapas de la institucionalización de la ciencia (a partir de la posguerra hasta la crisis del Estado Benefactor) la evaluación de la actividad fue un elemento central para direccionar el apoyo y tomar decisiones acerca de los destinos de los fondos.

³ Hacemos referencia a “sistema” o “complejo” indistintamente, pero concientes de las diferencias conceptuales que se han generado en torno a estos dos términos.

En términos de la evaluación de los individuos y los productos que surgen directamente de su actividad científico tecnológica (artículos, otras publicaciones, patentes u otros títulos de propiedad intelectual, servicios varios, entre otros) el eje de discusión política ha sido el enfoque con el que se aborda la evaluación. Las diferencias en términos de las concepciones más adecuadas para abordar el objeto de estudio⁴ han puesto en discusión si los procedimientos de evaluación trascienden la calidad académica y abordan también cuestiones de pertinencia y oportunidad. No obstante, en la práctica, la imposibilidad de establecer lineamientos generales vinculados con la oportunidad y pertinencia social, institucional o estratégica hacen que el foco termine sesgándose hacia los valores consagrados de la calidad académica.

Por otra parte la lógica del Estado Benefactor⁵ facilitó este sesgo, atendiendo básicamente a la calidad académica de las propuestas y al registro y control del cumplimiento básico de los cometidos previstos en los planes de trabajo. En consecuencia, la legitimidad de la inversión en CyT estuvo dada por la evaluación ex – ante la inversión y por el control de gastos y la justificación de la actividad, comprobando primordialmente la producción de trabajos científicos u otro material. En estos esquemas de gestión prevaleció la idea del control directo, sin ahondar en las consecuencias ulteriores ni en los resultados e impactos de las actividades y los productos.

⁴ ¿Se traducen las políticas de evaluación de la calidad en procedimientos e instrumentos a partir de un enfoque tradicional, que reconoce el esquema lineal de producción del conocimiento, o desde el que tiene en cuenta enfoques más complejos como el interactivo o bien el “modo 2” propuesto por Gibbons?.

⁵ Por Estado Benefactor entendemos a aquel desarrollado a partir de la segunda posguerra del siglo XX, que tuvo la capacidad de satisfacer variadas agendas de política pública, que sin dudas incluyeron también el surgimiento y consolidación de las agencias de promoción científico – tecnológica.

A partir de la introducción del Estado Evaluador⁶ se incorporaron nociones como “accountability” (o rendición de cuentas) y nuevos esquemas de planificación y criterios de gestión, los que se engloban en el denominado “Nuevo Gerenciamiento Público”. La rendición de cuentas no sólo se entiende como un gasto financieramente justificado, sino que implica considerar aspectos más amplios, como los posibles beneficios mediatos e inmediatos de la inversión realizada en dicha política pública. En otras palabras, cuáles son los resultados y los impactos.

En consecuencia, el nuevo enfoque involucra también las nociones de eficiencia y eficacia, sin descuidar las funciones propias del Estado en el sentido de la promoción del bien común (Arleo et al, 2007), que es una misión insoslayable. En todo caso, las transformaciones e innovaciones en la gestión deberían siempre tener en cuenta los fines y metas de la función pública.

Desde un punto de vista práctico, la introducción de innovaciones en la gestión, incluyendo la informatización de los procesos, ha permitido mejorar sustancialmente la gestión de la información, ya sea la orientada al seguimiento y cumplimiento de la gestión como a la disponibilidad de datos sustantivos que permitan abordar análisis de diversos tipos, orientados al fortalecimiento y evaluación institucional, la planificación estratégica y la evaluación programática.

Este giro en el razonamiento impone un nuevo escenario para la planificación y evaluación de la política de CyT, ya que la función evaluación, pasa de un sentido restrictivo a uno mucho más amplio y abarca diferentes

⁶ Esta denominación aparece en la literatura y se refiere al modelo de Estado que se da como consecuencia de la crisis del Estado Benefactor al aparecer un esquema de restricciones presupuestarias por parte de las administraciones por no poder dar respuesta a las crecientes demandas en diversos ámbitos de aplicación de políticas públicas. Además del sector de ciencia y técnica, estas restricciones se vieron claramente en los esquemas de cobertura social (jubilaciones), salud pública, educación.

niveles de agregación. En Jeppesen et al (2007) ya se exponía la pregunta: “¿Cuál es el rol de la evaluación en este nuevo escenario, en donde la función ... de la institución ... supera el tradicional esquema de organizar y gestionar el financiamiento provisto por el Estado a la comunidad académica, y en el que como tal la rendición de cuentas adquiere una dimensión que trasciende los tradicionales valores de calidad académica?”

Partiendo de la concepción de que la finalidad del Estado es generar valor público, los resultados de la evaluación académica pasan a ser una parte del asesoramiento para la toma de decisión y no tanto una recomendación final y excluida de cualquier otro tipo de consideración. En este contexto, la posibilidad de generar ese valor público se viabiliza a partir de la planificación y la definición de políticas (que podríamos denominar “escenarios futuros deseables”). Esto implica considerar las necesidades de fortalecimiento institucional vinculándolas con el desarrollo sostenible de la institución, en un primer nivel de análisis y de las regiones y el país, en otro.

El salto que tratamos de hacer visible es que hasta etapas recientes, la preocupación en evaluación se centraba en la calidad académica de los productos de los usuarios directos de la política, en parte porque conceptualmente ésta se ajustaba a lo que podríamos llamar una libre demanda por parte de los actores. Esta tendencia, nutrida por los valores (que son, en un punto, irrenunciables y sería materia de un debate amplio por si sola) de la libertad académica, en ocasiones se ha cruzado con la fijación de prioridades y oportunidades para el desarrollo de determinada área geográfica o temática. En los últimos treinta años, en la tendencia internacional se ha consolidado la idea de que, aún sosteniendo los valores de la libertad

académica, es posible priorizar las inversiones que realiza un país en materia de CyT. De ahí la necesidad de considerar no solamente lo derivado directamente de la inversión, sino también los logros o resultados en términos de los objetivos propuestos por determinado programa o iniciativa y sus impactos.

En el caso del CONICET, a partir de la implementación de los decretos 1661/96 y 310/07 se han incorporado varias capacidades institucionales críticas para la modernización de la institución y la posibilidad de realizar un aprendizaje tal que la política de evaluación trascienda el enfoque tradicional⁷. La reingeniería de procesos ha consolidado una base de información sustantiva, antes inexistente, que ha permitido abrir nuevas líneas de trabajo centradas en esta nueva perspectiva de la evaluación.

3. Evaluación de Programas y Políticas Públicas

Partiendo de la idea de que un programa o política pública es una intervención intencionada, dirigida a cubrir alguna necesidad considerada de interés social, el tema de la evaluación asume una importancia fundamental como instrumento de gestión, tendiente a mejorar su calidad, desarrollar programas más eficaces y eficientes y fomentar la transparencia gubernamental, al mismo tiempo que promueve la rendición de cuentas. El fin principal de la evaluación es el aprendizaje social. Una evaluación bien hecha genera información objetiva, válida, confiable y relevante que permite a los gestores reducir la incertidumbre y tomar decisiones fundamentadas de manera racional y empírica.

⁷ En Arleo (2007) se hace un extenso análisis de la incorporación de nuevas tecnologías de la información en el CONICET como un elemento clave para la articulación de capacidades institucionales orientadas a la gestión de la información, la evaluación institucional y la planificación.

La diversidad de prioridades y metodologías nos indican que no existiría un modelo único que se aplique indistintamente para evaluar diferentes tipos de programas y políticas públicas. En este apartado se discute una orientación práctica sobre los aspectos claves que se deberían tener en cuenta al momento de diseñar una propuesta de evaluación. La validez del producto final va a depender fundamentalmente de la calidad técnica de su diseño, como de la rigurosidad de su implementación.

Antes de desarrollar el esquema propuesto para el diseño de una evaluación, es conveniente hacer algunas aclaraciones preliminares.

En *primer lugar* sostenemos que una evaluación no debería confundirse con una investigación científica⁸ aunque utilicen los mismos métodos y técnicas de análisis y recolección de datos. Con esto no estamos diciendo que no tenga la misma rigurosidad en la producción de conocimiento, si no que el uso de ese conocimiento generado es diferente *“el hecho de que utilicen las mismas herramientas (martillos, destornilladores, sierras y llaves) no hace iguales a carpinteros, electricistas y fontaneros”* (Lincoln y Guba, 1986). Siguiendo a Evert Vedung (1997), la evaluación es un proceso mediante el cual se realiza una “cuidadosa valoración retrospectiva de los meritos, importancia y valor de la aplicación, productividad y resultados de las intervenciones gubernamentales, que se pretende desempeñen un papel en futuras situaciones y acciones prácticas”. De esto se desprende que los fines de la evaluación siempre deben estar encaminados a que las conclusiones obtenidas

⁸ Al hacer esta distinción, nos referimos a que la investigación científica tiene como propósito principal profundizar el caudal de conocimientos científicos existentes, siendo su objeto de estudio las teorías científicas. Cualquier tipo de investigación (básica o aplicada): “es un tipo de indagación disciplinada que se lleva a cabo para resolver algún problema de forma que se consiga entendimiento o se facilite la acción”. Sin embargo, “la evaluación es un tipo de indagación disciplinada que se lleva a cabo para determinar el valor (mérito y/o valía) de alguna entidad -el evaluando- tal como un tratamiento, un programa, unos recursos o una actuación, de forma que se mejore o refine el evaluando (evaluación formativa) o se valore su impacto (evaluación sumativa)” (Lincoln y Guba, 1986: 549-550).

tengan aplicabilidad hacia el futuro. Una investigación no necesariamente tiene como fin último la utilización práctica del conocimiento generado. Esta distinción es importante al momento de definir el encuadre de la evaluación cuando se diseña la propuesta técnica.

En *segundo lugar* es importante diferenciar resultados de impactos⁹. Cuando hablamos de resultados, nos referimos a un grado de agregación que involucra analizar los logros alcanzados por una línea programática, un conjunto de programas u objetivos establecidos en una planificación estratégica. Por impacto, nos referimos a un grado mas elevado de agregación, que involucra tener en cuenta aspectos que van más allá de las lógicas programáticas (relación producto-resultado). Una clara diferenciación es la realizada por Hintze, al referirse a productos como “aquellos agregados de valor que resultan inmediatamente del uso de los recursos” institucionales; resultados son los “estados deseados a los que se espera que los productos contribuyan” y efectos “son las consecuencias esperadas de los resultados” (Hintze, 2001). Para graficar esta situación, tomamos como ejemplo el Programa de Becas Internas del CONICET, donde la formación de doctores es el producto concreto del programa de becas, mientras que el resultado esperado de estos productos es ampliar la base de recursos humanos formados a fin de cubrir las necesidades de investigación científico - tecnológica tanto públicas como privadas. Finalmente, es el impacto deseado s que este crecimiento de la base de recursos humanos en CyT, contribuya al desarrollo económico, social y cultural del país.

⁹ La utilización de los términos impactos y efectos a este nivel de agregación suele ser indistinta.

Internalizar estas diferencias es fundamental para poder identificar qué se va a evaluar, dado que los métodos e indicadores que se utilizarán son diferentes si nos referimos a productos, resultados o impactos.

Esquema propuesto para el diseño de una evaluación
1. Contextualización
2. Encuadre de la evaluación
3. Criterios de evaluación
4. Preguntas de evaluación
5. Metodología
6. Cronograma

1. *Contextualización*. El diseño de una evaluación debe realizarse con una comprensión profunda del contexto en el cual se opera. Dado que en muchas ocasiones quienes realizan la evaluación son evaluadores externos a la institución, es fundamental que puedan comprender bien la intervención a evaluar. Para esto, toda la información de contexto tanto interno como externo, como así también los antecedentes juegan un rol central en el diseño. Algunas preguntas que pueden guiar esta descripción son:

- ¿Cuál es la necesidad o problema que dio origen a la intervención?
¿Cómo se relaciona con la misión institucional?
- ¿Quiénes son los beneficiarios directos?
- ¿Cuáles son los objetivos de la intervención?
- ¿Pueden identificarse metas cuantitativas?
- ¿Cuáles son las actividades o acciones propuestas para llevar a cabo la iniciativa?

- ¿Se han introducido cambios en la implementación de la intervención desde que ha sido puesta en marcha?

2. *Encuadre de la evaluación.* Esta fase del diseño debe contener el propósito de la evaluación, que es el que va a marcar el rumbo de la misma. Y es sustancial poder responder ¿Por qué evaluar? ¿Para qué evaluar? ¿En qué momento evaluar? Al mismo tiempo se debe especificar quién y cómo utilizará la información.

Tal como propone Feinstein (2006), la evaluación puede realizarse con dos propósitos fundamentales. Uno, identificado con las llamadas formativas: se evalúa para conocer, diagnosticar, producir conocimiento sobre una cierta situación vinculada con una política pública. Se prioriza el aprendizaje. El otro, corresponde a las sumativas, que es la evaluación que permite valorizar los resultados o impactos de las políticas. Están más vinculadas a la concepción de la evaluación como control.

Para qué evaluar, implica describir la finalidad de la evaluación. Podemos identificar seis finalidades principales de evaluación que se relacionan con diferentes tipos de evaluación:

Finalidad	Tipo de Evaluación	Momento
-Conocer las necesidades existentes en la población objeto de la intervención. Establecer prioridades.	Evaluación de necesidades	Ex ante
-Valorar la coherencia del programa antes de su implementación para asegurarnos que esta bien diseñado. También se utiliza para identificar si la estrategia diseñada es la más adecuada para el problema sobre el cual se quiere intervenir.	Evaluación del diseño del programa	Ex ante

-Conocer como esta funcionando realmente el programa o área evaluada. El foco esta puesto en la operacionalización de la intervención.	Evaluación de proceso ¹⁰	Intermedia o en tiempo real
-Conocer los productos obtenidos con la intervención.	Evaluación de productos	Ex post
-Conocer los resultados obtenidos con la intervención. Valorar si la intervención esta siendo eficaz y eficiente.	Evaluación de resultados	Intermedia o en tiempo real Ex post
-Conocer los efectos (buscados o no) de la intervención.	Evaluación de impactos	Ex post

Elaboración propia en base a distintas fuentes.

Siguiendo el cuadro anterior, podemos establecer un momento para cada tipo de evaluación de acuerdo a la finalidad perseguida. Las evaluaciones *ex ante*, que se realizan antes de implementar un programa o política publica. Pueden utilizarse tanto para conocer y priorizar necesidades en una población determinada, como para valorar la coherencia y adecuación de una futura intervención. Las evaluaciones *intermedias o en tiempo real*, son aquellas que se realizan en un momento determinado¹¹, transcurrido cierto tiempo desde el inicio de la implementación. El objetivo de estas evaluaciones es aportar elementos de juicio que permitan valorar cómo está funcionando una intervención a fin de decidir sobre su continuidad y/o una posible reformulación. Finalmente, las evaluaciones *ex post* que son las que se llevan a cabo una vez culminada una intervención. El objetivo de estas evaluaciones es valorar los productos, resultados e impactos. A veces, siguiendo a Feinstein (2006) “se diferencia entre la evaluación terminal, que se realiza dentro de los seis meses de de concluida una intervención, y la evaluación *ex post*, que se lleva a cabo

¹⁰ La evaluación de procesos suele estar implícita en la evaluación de resultados, dado que para poder valorar los resultados obtenidos con una intervención se debe poder evaluar que aspectos de la operacionalización de la iniciativa inciden de manera positiva o negativa.

¹¹ Estas evaluaciones se diferencian de los conocidos sistemas de seguimiento y monitoreo, debido a que éstos requieren de una periodicidad constante (ejemplo, seis meses) en su aplicación.

después de algunos años (por ejemplo, 3) después de finalizada una intervención. Ambas son evaluaciones a posteriori”.

A continuación se expone un breve enunciado a fin de ejemplificar cómo se definiría el encuadre de una evaluación:

“A pedido de las autoridades, el equipo técnico llevará a cabo una evaluación intermedia de los resultados del Programa de Becas Internas con un enfoque formativo, donde se priorizara el aprendizaje a fin de mejorar la capacidad de diversos actores individuales e institucionales para avanzar hacia el cumplimiento de los objetivos planteados.

El ejercicio evaluativo deberá aportar elementos de juicio útiles, precisos y confiables a la alta dirigencia del organismo para que pueda hacer las correcciones y ajustes del Programa que considere oportunas y tomar decisiones estratégicas.”

3. *Criterios de evaluación.* Establecer criterios de evaluación nos permite definir el marco que nos servirán de referencia para valorar una intervención. Constantemente en nuestra vida cotidiana estamos haciendo valoraciones, y las realizamos en base a distintos criterios. Por ejemplo, solemos utilizar un criterio de calidad al momento de elegir que producto comprar. Esto nos lleva a valorar diferentes aspectos del mismo, como el material con que está hecho, el precio, la marca, etc. De acuerdo a la valoración que hagamos de estos factores podremos decidir sobre la calidad de los productos.

Del mismo modo ocurre en la evaluación de programas y políticas públicas. En función de la finalidad planteada para nuestra evaluación, podemos establecer criterios que nos permitan ordenar y sistematizar los diferentes aspectos que se abordaran en la evaluación, a fin de contar con parámetros para realizar las valoraciones.

Algunos de los criterios utilizados para la evaluación de intervenciones públicas son los siguientes:

Eficacia: Es una medición del grado en que la iniciativa ha logrado los resultados esperados. En otras palabras, la eficacia estima el grado en que se han alcanzado los objetivos propuestos.

Eficiencia: Permite medir si los recursos o insumos han sido utilizados de manera económica para obtener los productos y/o resultados esperados. Una intervención resulta eficiente cuando utilizó de manera económica los recursos disponibles para obtener los mejores resultados.

Relevancia: Implica valorar los objetivos de un programa en función de las necesidades detectadas y el contexto institucional en donde opera. Por ejemplo, un programa o política pública puede ser eficaz y eficiente, y al mismo tiempo no ser relevante en relación a la misión institucional o a las necesidades prioritarias. La relevancia valora la importancia de una iniciativa.

Sostenibilidad: Mide el grado en que los resultados obtenidos perduran en el tiempo una vez que ha finalizado la intervención. Según Feinstein (2006), este criterio puede estar contenido en el de eficacia, ya que si los resultados obtenidos no tienen continuidad en el tiempo, la eficacia sería solo de corto plazo.

Equidad: Se utiliza para estimar el equilibrio/desequilibrio en la distribución de los recursos teniendo en cuenta cuestiones que puedan ser relevantes al programa. Por ejemplo, en la Evaluación del Programa de Becas este criterio

podría utilizarse para valorar las diferencias disciplinarias, geográficas, de género, etc. en la asignación de las becas doctorales. En algunos casos el criterio de equidad puede incluirse en el de eficiencia al analizar el uso de los recursos.

Idoneidad: Este criterio puede utilizarse como un subcomponente del de relevancia. La idoneidad considera si la iniciativa es aceptable en la manera en la que opera y si es factible dentro del contexto. Por ejemplo, una iniciativa puede ser relevante si esta dirigida a intervenir sobre una necesidad considerada prioritaria, pero inviables dadas las características de la población destinataria o el contexto de aplicación.

*Calidad*¹²: Entendiendo que todo organismo público tiene por finalidad producir bienes o servicios de interés público, el criterio de calidad se utiliza para medir el nivel de satisfacción de los usuarios y/o beneficiarios.

Los criterios expuestos recientemente no son exhaustivos ya que también podrían considerarse la coherencia, apropiación, etc. de una intervención. Los que se utilizan más comúnmente son los de *eficacia*, *eficiencia* y *relevancia*. Una combinación de distintos criterios es útil para asegurar que la evaluación abarque los aspectos más importantes de un programa o política pública. Sin embargo, es fundamental tener presente la finalidad y el tipo de evaluación al momento de establecer los criterios que se

¹² Si bien la palabra calidad tiene múltiples significados, puede decirse que es un conjunto de propiedades inherentes a un objeto que le confieren capacidad para satisfacer necesidades implícitas o explícitas. La calidad de un producto o servicio es la percepción que el cliente tiene del mismo. La Carta Iberoamericana “vincula la calidad en la gestión pública con dos propósitos fundamentales...: 1. toda gestión pública debe estar referenciada a la satisfacción del ciudadano,... 2. la gestión pública tiene que orientarse para resultados,...” Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública.

deben utilizar, ya que no todos son aplicables por igual. Difícilmente se realice una evaluación de necesidades aplicando un criterio de eficiencia.

Dependiendo del ámbito específico donde se implementará la evaluación podría ser necesario utilizar criterios propios para casos únicos. Esto implica realizar una adaptación técnica de los criterios, para que contemplen las especificidades del ámbito al que van a ser aplicados. Por ejemplo, en el diseño de evaluación del Programa de Becas, en concordancia con la finalidad perseguida (evaluación de resultados) se utilizará el criterio de *eficiencia terminal (ET)*¹³ proveniente del ámbito de la Educación Superior. El equipo técnico realizó una adaptación del mismo, definiéndolo como la proporción de becarios que culminaron el doctorado en el tiempo estimado de la beca doctoral¹⁴.

4. Preguntas de evaluación. Formular preguntas de evaluación es útil para organizar y desagregar los aspectos de la intervención que serán considerados cuando se emitan juicios de valor. Estas preguntas se encuentran relacionadas con el tipo de evaluación y los criterios establecidos. Es corriente que surjan un gran número de preguntas por cada uno de los criterios. Sin embargo, en la mayoría de los casos los recursos disponibles (tiempo, recursos humanos, presupuesto) para implementar una evaluación suelen ser limitados. Es fundamental no olvidar que el fin de la evaluación es generar información útil y válida para la acción; y en este sentido el factor tiempo suele ser el más apremiante, sobre todo si consideramos que las intervenciones a evaluar operan en un contexto social complejo y dinámico. Una evaluación demasiado

¹³ El criterio de eficiencia terminal se utiliza en el campo de la educación superior para medir la proporción de estudiantes que finalizaron una carrera en relación con los que la iniciaron.

¹⁴ Por Becas Doctorales se entiende al continuo Beca Tipo I (3 años de duración) de iniciación del doctorado y Beca Tipo II (2 años de duración) de finalización del Doctorado.

extendida en el tiempo puede no cumplir con su cometido. Esto nos conduce a actuar de manera estratégica, priorizando las preguntas de evaluación de acuerdo a la información que se determine mas útil.

5. *Metodología*. Históricamente ha existido una controversia respecto al abordaje metodológico, donde se oponían los métodos y técnicas cuantitativas versus las cualitativas. Esta polémica atravesaba tanto el campo epistemológico como el técnico, y respondía a cuestiones más amplias vinculadas a diferentes corrientes de pensamiento (empirismo, positivismo, constructivismo, etc.) que se fueron desarrollando a lo largo de la historia de la ciencia. Sin embargo, no es tema de este trabajo extendernos en esta cuestión, si no resaltar que en la actualidad lo importante es comprender que cada uno de estos métodos y técnicas tienen potencialidades y limitaciones. La clave está en poder discernir acerca de la utilidad y los costos de aplicación de estas metodologías en función del propósito y el tipo de evaluación que se ha planteado. Incluso es muy común en la actualidad, utilizar un abordaje mixto que combina diferentes técnicas de recolección y análisis de datos. En este sentido las diferencias que se plantean se resumen en la intencionalidad que subyace a cada una de estas variantes. En el campo social, que es donde operan los programas y políticas públicas, un enfoque cuantitativo está mas orientado a medir y predecir relaciones entre variables¹⁵; mientras que un enfoque cualitativo se concentra mas en comprender e interpretar el cómo y por qué de esas relaciones¹⁶.

¹⁵ Siguiendo a Hernández Sampieri (2006), “con los estudios cuantitativos se pretende explicar y predecir los fenómenos investigados, buscando regularidades y relaciones causales entre elementos.”

¹⁶ También en palabras de Hernández Sampieri, “La investigación cualitativa se fundamenta en una perspectiva interpretativa centrada en el entendimiento del significado de las acciones de seres vivos, particularmente los humanos y sus instituciones”.

Lo que se espera en esta fase del diseño de la evaluación es la enunciación de un plan de trabajo que delimite la dimensión temporal y la población objeto de la evaluación; la información y el tipo de datos necesarios para responder a las preguntas formuladas con anterioridad y los métodos de recolección de datos que se utilizarán para obtener dicha información. Considerando que cada uno de estos pasos implica tomar decisiones, es importante que los mismos estén acompañados de una argumentación cuidadosa, a fin de mostrar la coherencia y validez interna de la metodología planteada. Si vamos a tomar un periodo de tiempo determinado y no otro, debe quedar claro el por qué. Lo mismo si hacemos un recorte determinado de la población objeto; o cuando elegimos el tipo de datos a utilizar (primarios o secundarios). Por ejemplo en una evaluación de resultados es común utilizar indicadores de desempeño ya que son un medio simple, económico y fiable de documentar los cambios ocurridos. En el caso de evaluación del Programa de Becas puede tomarse como indicador de desempeño la cantidad de becas finalizadas exitosamente en relación a la cantidad de becas otorgadas. Sin embargo, dependiendo del propósito de la evaluación hay que tener presente que los indicadores de desempeño tienen sus limitaciones, ya que éstos solo señalan algo pero no lo explican.

En este sentido, y al igual que cuando priorizamos las preguntas de investigación, es fundamental tener presente los recursos disponibles. Hay técnicas de recolección de datos que pueden ser de mayor utilidad para realizar una comprensión profunda de determinado suceso, pero que implican un despliegue de recursos tanto humanos como económicos del que a veces no se dispone. También puede ocurrir que se decida trabajar con indicadores

de desempeño y encontrarse con el obstáculo de los datos disponibles no se localicen en bases de datos informatizadas y sistematizadas. Esto implicaría tener que construirlas, lo cual puede terminar siendo muy costoso en términos de tiempos y recursos humanos afectados. Una alternativa viable, que ha demostrado probadas ventajas por su bajo costo, rapidez, alcance y altas tasas de respuesta, podría ser la aplicación de una encuesta estructurada mediante un cuestionario electrónico, autoadministrado en una plataforma *on line*.

En síntesis, al momento de decidir la metodología a utilizar hay que hacer un análisis costo-beneficio ponderando los recursos disponibles en función de la finalidad perseguida por la evaluación.

6. *Cronograma*. Finalmente, para concluir un diseño de evaluación es conveniente establecer un cronograma o plan operativo que nos permita ordenar las tareas a realizar; estimar los tiempos que nos llevará su implementación y asignar responsables para el seguimiento de cada una de las actividades.

A continuación se muestra un ejemplo del cronograma que se utilizará en el diseño de evaluación del Programa de Becas:

Período estimado de la evaluación: seis meses

Actividades	Responsables	Fechas		Plazo
		Inicio	Fin	
1. Relevamiento y procesamiento de información documental	ETI			2 semanas
2. Diseño de indicadores cuantitativos institucionales	ETI			2 semanas
3. Diseño y Programación de cuestionario <i>on line</i> y pre-test	ETI - EAT			2 semanas
4. Trabajo de campo de encuesta	EAT			4 semanas

5. Procesamiento preliminar de datos de encuesta	ETI - EAT			3 semanas
6. Redacción de Primer Informe de Avance	ETI			2 semanas

ETD: Equipo Técnico de la Institución
EAT: Equipo externo de Asistencia Técnica

Algunas reflexiones finales

En el presente trabajo se han analizado dos perspectivas de evaluación presentes en el campo de la ciencia y la tecnología: una, basada en la calidad académica y la otra en la generación de valor público. Ambas conviven actualmente en el CONICET y sus resultados contribuyen a la toma de decisiones. Si bien el enfoque centrado en la evaluación individual y de productos tiene un peso central en la institución y reviste un carácter necesario, ya no es suficiente para la fijación e implementación de programas y políticas públicas. La asignación de recursos fundamentada solamente en criterios de calidad académica comienza a ser cuestionada, y la evaluación programática empieza a ganar terreno como instrumento de gestión y planificación a la hora de fijar escenarios futuros deseables. Esta situación nos lleva a abrir el interrogante acerca de si estamos frente a un cambio sociocultural en el campo de las políticas de CyT.

El proceso de modernización institucional llevado a cabo en la última década por el CONICET, introdujo diversas innovaciones en la organización y administración que han permitido consolidar las capacidades institucionales necesarias para avanzar en la perspectiva de la evaluación programática. A partir de los debates internos que se dieron en torno a como abordar e implementar estas tecnologías de gestión; uno de los objetivos del presente

trabajo ha sido compartir algunas conclusiones arribadas por el equipo de trabajo sobre las evaluaciones programáticas.

En este sentido, consideramos que el diseño de una evaluación de programas o políticas públicas es fundamental para asegurar la calidad del producto final. Cada una de las fases propuestas para el diseño de una evaluación están estrechamente relacionadas y deben guardar absoluta coherencia entre si. La finalidad planteada para la evaluación actuará de guía para determinar el tipo de evaluación, el momento en que se realizará, los criterios sobre los que se harán las valoraciones, las preguntas que se deben responder, y los métodos y técnicas mas adecuados para generar la información necesaria.

Asumimos que la evaluación de resultados debería incorporarse como un actividad sistemática que permita construir conocimiento sobre el objeto evaluado y por lo tanto tener elementos para revisar y reformular los programas y políticas públicas. En suma, una práctica institucionalizada, orientada al mejoramiento y fortalecimiento institucional.

Bibliografía

- Albornoz, M (2001). "Política Científica". Carpeta de Trabajo, Maestría Ciencia Tecnología y Sociedad. Universidad Nacional de Quilmes.
- Alvira Martín, F. (1999). "Manual para la elaboración y evaluación de Programas de Prevención del Abuso de Drogas". Edita: Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid. Madrid, España.
- Arleo, A; Caler, S; Jeppesen, C; Nelson, A; Pisano, A; Rivero, E. (2007). "¿Gobierno Electrónico o Gobierno Informático? La incorporación de nuevas tecnologías de gestión de la información en el CONICET". Ponencia

- presentada en el 4to Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad Gobierno y Administración. Buenos Aires, Argentina.
- CLAD. “Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública”. Aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. San Salvador, El Salvador, 26 y 27 de junio de 2008.
 - Carrasco Díaz, S. (2005). “Metodología de la investigación científica”. Editorial San Marcos. Lima, Perú.
 - Cuéllar Saavedra, O; Bolívar Espinoza, A. G. (2006). “¿Cómo estimar la eficiencia terminal en la educación superior? Notas sobre su estatuto teórico”. Revista de la educación superior, año/Vol. XXXV (3), nº 139. ANUIES, México.
 - D’Onofrio M. G.; Gelfman, J. (2009). “Fuentes de información para el análisis de resultados e impactos de programas de becas de posgrado en ciencias e ingeniería en Iberoamérica”. Revista CTS, nº 13, Vol. 5
 - Feinstein, O (2006). “Evaluación pragmática de políticas públicas”. ICE nº 836. Publicación electrónica. <http://www.revistasice.com>
 - Jeppesen, C; Nelson, A; Caler, S (2007). “La evaluación como instrumento de política científica: discusiones y perspectivas sobre un Consejo de Investigación”. Ponencia presentada en el 1er Congreso Argentino de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires, Argentina.
 - Hernández Sampieri, R; Fernández Collado, C; Baptista Lucio, P (2006). “Metodología de la investigación” Cuarta Edición. Editorial McGraw-Hill. México.
 - Hintze, J (2010). “Evaluación del valor público (efectividad versus eficiencia)”. Material de estudio curso Evaluación de Resultados e Impactos en Organizaciones y Programas Públicos. Tecnología para la Organización Pública.

- Hintze, J (2003). "Instrumentos de evaluación de la gestión del valor público". Ponencia presentada para el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública. Panamá.
- Lincoln, Y; Guba E (1986). Research, Evaluation, and Policy Analysis: Heuristics for Disciplined Inquiry. Policy Studies Review 5.
- Moreno, L (2003). "Evaluación y optimización de políticas públicas: el caso de la formación del profesorado". Documento de trabajo 91-03. Instituto de Estudios Sociales Avanzados, Madrid
- Nina Baltazar, E (2008). "Modelos de evaluación de políticas y programas sociales en Colombia". Pap. Polit., Vol. 13, nº 2, 449-471. Bogota, Colombia.
- Nowotny, H; Scott, P; Gibbons, M (2003). "Re-Thinking Science: Mode 2 in Societal". Versión revisada de "Mode 2 Revisited: The new production of knowledge", forthcoming in Minerva.
- PNUD (2009). "Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo". Publicación electrónica. Sitio Web del Manual: <http://www.undp.org/eo/handbook>
- Sandoval Casilimas, C. A. (2002). "Investigación cualitativa". Programa de especialización en teoría, métodos y técnicas de investigación social. Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES. Colombia.
- Vedung, E. (1997). "Evaluación de políticas públicas y programas". Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales. Instituto Nacional de Servicios Sociales. Colección Servicios Sociales. Madrid.