



# Conjunto de Herramientas de Planificación, Seguimiento y Evaluación del Administrador de Programas

División de Servicios de Supervisión

Agosto 2004<sup>1</sup>

## Herramienta Número 5: Planificación y Gestión de una Evaluación

### Primera parte: Planificación de las evaluaciones

#### I. Introducción

El conjunto de herramientas es un complemento de las directrices de programación del UNFPA. En él se proporciona orientación y opciones al personal de las oficinas del UNFPA en los países para mejorar las actividades de planificación, seguimiento y evaluación (PS&E) en el contexto de la gestión basada en resultados. También resulta útil para administradores de programas en la sede y a nivel nacional.

La Herramienta Número 5 proporciona orientación sobre cómo planificar y gestionar las evaluaciones durante el ciclo de programa del país. Se divide en seis partes, a saber:

- En la **primera parte** se presenta una perspectiva general de la planificación de las evaluaciones;
- En la **segunda parte** se examina el proceso de definición de las preguntas de la evaluación;
- En la **tercera parte** se informa de las opciones de reunión de datos;
- En la **cuarta parte** se examina la gestión del proceso de evaluación, incluidas la división de la fuerza de trabajo en la gestión y realización de la evaluación, la determinación de su alcance y la selección de los evaluadores;
- En la **quinta parte** se proponen opciones para la elaboración de informes y la comunicación de los resultados de la evaluación;
- En la **sexta parte** se describen las normas que deben aplicarse para evaluar la calidad del trabajo de evaluación.

El contenido de la primera parte se basa en un análisis de la bibliografía de organismos de desarrollo bilaterales e internacionales como los Centros de Control y Prevención de Enfermedades, el Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA) y el UNICEF, así como de la información relativa a la evaluación de proyectos del UNFPA.

<sup>1</sup> Esta herramienta fue publicada por primera vez en diciembre 2000.

---

## II. Planificación de las evaluaciones durante el ciclo del programa

La planificación de las evaluaciones debe formar parte de la formulación del programa del país de manera que se pueda disponer oportunamente de información de evaluación para permitir la toma informada de decisiones y velar por que el UNFPA pueda demostrar su responsabilidad ante los interesados. Los resultados de las evaluaciones son útiles para hacer ajustes en el programa en curso, o a los efectos de la formulación de un nuevo ciclo del programa del país. La planificación meticulosa de las evaluaciones y la actualización periódica de los planes de evaluación también facilitan su gestión y contribuyen a la calidad de los resultados de evaluación.

Al planificar las actividades de evaluación las oficinas, junto con los principales interesados en el programa, deberán determinar los siguientes aspectos:

- **POR QUÉ:** el propósito de las evaluaciones, incluso quiénes utilizarán las conclusiones de las evaluaciones y de qué manera;
- **QUÉ:** los principales objetivos y las preguntas que las evaluaciones deberán abordar;
- **CÓMO:** las fuentes de datos y los métodos de reunión de datos que se utilizarán en las evaluaciones;
- **QUIÉN:** quiénes harán las evaluaciones, qué conocimientos se requerirán. Qué evaluaciones deberán realizar los interesados en los proyectos y si deberán ser evaluaciones internas. Qué deberá hacerse con la asistencia de consultores externos (nacionales o internacionales) o con la participación de especialistas de los Equipos de Apoyo Técnico a los Países (EAT). Cuál deberá ser el nivel de participación de los interesados;
- **CUÁNDO:** el calendario de cada evaluación de manera que sus resultados en cada caso o combinados puedan emplearse para tomar decisiones importantes relativas al programa;
- **RECURSOS:** el presupuesto necesario para implementar el plan de evaluación.

Las evaluaciones pueden abarcar todo el programa del país, componentes de programas, esferas temáticas como las de información, educación y comunicación, las cuestiones de género, las estrategias de desarrollo de la capacidad y otras cuestiones de gestión dentro del programa, así como proyectos innovadores o experimentales. A continuación se presentan algunos criterios importantes que han de tenerse en cuenta al determinar el número de evaluaciones que deben hacerse durante el ciclo del programa, así como los objetivos en que han de centrarse:

- **La importancia del componente de programa/área temática** desde el punto de vista de los recursos que se le han asignado en el marco del programa del país;
- **La duración de la financiación del UNFPA** que recibe el área temática en particular. Por ejemplo, si se ha financiado la educación en materia de población por un período mayor de cinco años se recomienda una evaluación de todas las actividades realizadas dentro de esa área temática para cerciorarse de sus efectos y sostenibilidad;

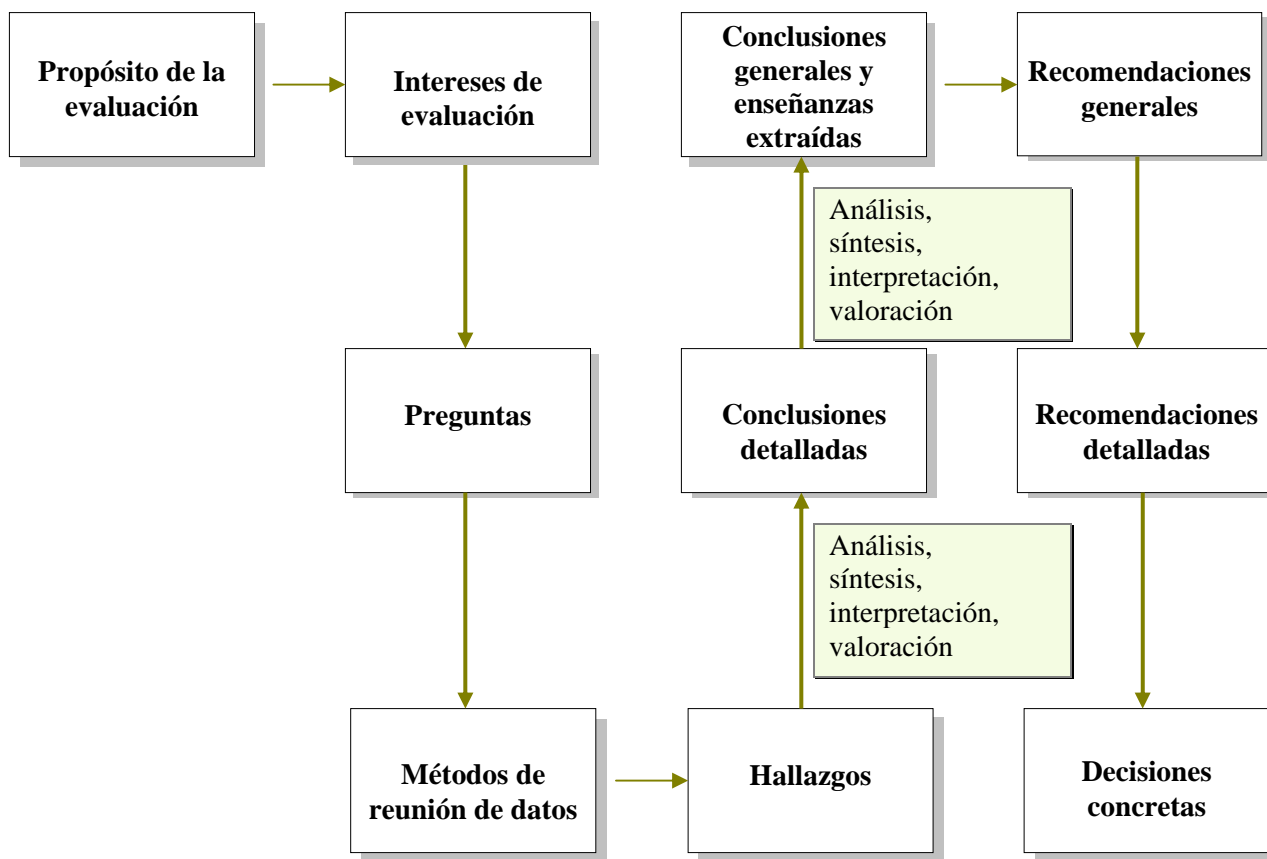
- 
- **La importancia estratégica de las actividades**, por ejemplo, en el caso de un proyecto experimental o innovador que se esté ensayando para su posible repetición o con fines de formulación de política;
  - **La calidad y pertinencia de la información reunida** mediante actividades de seguimiento durante la implementación del programa. La existencia de información sobre los procesos y datos sobre los indicadores de programa de alta calidad reunidos durante la etapa de implementación facilitará enormemente las actividades de evaluación. La creación de una base de datos con información de buena calidad sobre el proceso programático puede eliminar a la larga la necesidad de evaluaciones prolongadas y costosas y reducir el número de evaluaciones necesarias para un proceso adecuado de toma de decisiones;
  - **El costo de las evaluaciones**, que debe ser proporcional a su influencia en las decisiones programáticas;
  - **El momento de realización de las evaluaciones**, a fin de disponer de los resultados de la evaluación en el momento en que deban tomarse decisiones importantes;
  - **La capacidad de las oficinas del UNFPA** y de los administradores de programas para asumir la gestión de las evaluaciones teniendo en cuenta su volumen de trabajo.

La respuesta a la pregunta “por qué hacer una evaluación” se examina en la Herramienta Número 3, en la que se bosquejan diferentes propósitos para los que se podría considerar la posibilidad de hacer una evaluación durante un ciclo de programas. En la sección siguiente se da un panorama de los procesos analíticos mediante los cuales los objetivos y las preguntas de la evaluación (“qué”) se transforman mediante el uso de diversos métodos de recolección de datos (“cómo”) en conclusiones y recomendaciones. Esas conclusiones y recomendaciones permitirán que los interesados en los programas, incluido el UNFPA, tomen decisiones informadas acerca de la gestión de los programas, incluidas las relativas a la financiación.

### III. El proceso analítico de la evaluación

El proceso analítico de una evaluación consta de una serie de etapas que se presentan en el Gráfico 1.

Gráfico 1. El proceso analítico de la evaluación



Fuente: Adaptado de DANIDA, 1999.

#### 1. Preparación: Definición de los intereses, las preguntas y las normas de evaluación. Selección de los métodos de reunión de datos y formulación de los instrumentos de reunión de datos.

Durante la etapa preparatoria el coordinador de la evaluación y los interesados fundamentales seleccionan y definen los **objetivos de evaluación y las preguntas** que se responderán con la evaluación. También definen las **normas** que se aplicarán para valorar el programa, la esfera temática o el proyecto innovador que se evaluará.

---

La participación de los principales usuarios de los resultados de la evaluación en la definición de las normas de evaluación al inicio del proceso reviste gran importancia ya que los usuarios previstos sólo utilizarán esos resultados si se sienten seguros de que las conclusiones que contienen se basan en normas que consideran aceptables. Es posible que algunas de esas normas, como los objetivos del programa, hayan quedado claramente establecidas previamente durante la formulación o la implementación del programa. Sin embargo, posiblemente los diversos interesados interpreten detalles de los objetivos del programa de manera diferente, y a medida que pasa el tiempo los objetivos pueden redefinirse.

Atendiendo al carácter de las preguntas de evaluación seleccionadas, los evaluadores escogen los **métodos de reunión de datos y los instrumentos de formulación** para reunir información válida y fiable que les permitan dar respuesta a las preguntas de evaluación. Los instrumentos de reunión de datos incluyen, por ejemplo, una lista de preguntas y la descripción de un método de análisis de la información de seguimiento contenida en los documentos de proyectos y programas, guías de entrevista para realizar entrevistas en profundidad, guías de grupos focales y listas de verificación de establecimientos de salud.

Los objetivos, preguntas y normas de evaluación se explican más detalladamente en la segunda parte de la Herramienta Número 5, titulada Definición de las preguntas de evaluación y las normas de medición. Los métodos e instrumentos de reunión de datos se examinan en la tercera parte de la Herramienta Número 5, titulada Tipos de datos e instrumentos de reunión de datos.

## 2. Implementación: Reunión de la información

**La información y los datos** que darán respuesta a las preguntas de evaluación **se reúnen** utilizando los instrumentos de reunión de datos. Los datos reunidos constituyen los **resultados de la evaluación**.

## 3. Análisis de la información de evaluación: Conclusiones y enseñanzas extraídas

Los resultados de la evaluación se analizan y sintetizan en un conjunto de aseveraciones, es decir, las **conclusiones detalladas de la evaluación**, que dan respuesta a las preguntas de la evaluación. La solidez de las conclusiones depende de la cantidad, la calidad y la credibilidad de la información reunida. También depende de la calidad de la interpretación y valoración de los datos de evaluación obtenidos por los evaluadores.

La interpretación constituye el intento de determinar el significado de los resultados y forma parte del esfuerzo general por dar sentido a los datos reunidos en una evaluación. No basta con descubrir hechos acerca del rendimiento de un programa para poder llegar a conclusiones de evaluación. Es preciso interpretar los datos de evaluación para deducir el significado práctico de lo constatado.

Las valoraciones son aseveraciones relativas a las virtudes, el valor o la significación del elemento programático evaluado. Se hacen al comparar los hallazgos y las interpretaciones con las normas de evaluación seleccionadas.

Las interpretaciones y las valoraciones se basan en la información y las perspectivas que los interesados aportan a las indagaciones de la evaluación, así como en los conocimientos especializados de los evaluadores sobre la materia.

---

Posteriormente, las conclusiones detalladas de la evaluación se sintetizan en las **conclusiones generales de la evaluación y las enseñanzas extraídas**. Las enseñanzas no son más que lo que se aprende a partir de la experiencia. Son generalizaciones sobre una circunstancia concreta. Se formulan a partir de los datos obtenidos sobre los elementos programáticos objeto de evaluación y de la experiencia general acumulada por los evaluadores en sus respectivas especialidades.

#### **4. Formulación de las recomendaciones**

Las recomendaciones son medidas que se someten a la consideración de los usuarios previstos de los resultados de la evaluación. La formulación de las recomendaciones es una etapa precisa de la evaluación del programa que requiere más información que la necesaria para evaluar el rendimiento del programa. Por ejemplo, saber que un programa puede reducir el riesgo de enfermedad no se traduce necesariamente en una recomendación de que se continúe la iniciativa, en particular cuando existen otras prioridades o alternativas eficaces. Por ende, las recomendaciones de que se continúe, amplíe, reformule o termine un programa o proyecto son independientes de las valoraciones relativas a la eficacia de un programa. La formulación de recomendaciones exige disponer de información sobre el contexto, en particular el contexto de organización en el que se tomarán decisiones programáticas, acerca del cual es posible que los evaluadores no siempre estén suficientemente informados.

En el **Recuadro 1** *infra* se presenta información sobre la evaluación de un proyecto del UNFPA que es ilustrativa de los diversos elementos de evaluación antes expuestos.

**Recuadro 1. Ejemplo ilustrativo del propósito, los intereses, las conclusiones parciales y generales, las enseñanzas y las recomendaciones de la evaluación: Proyecto comunitario sobre salud reproductiva en el distrito de Jenin (Palestina).**

**Propósito de la evaluación:** decidir si se seguía financiando el proyecto y proporcionar información sobre los cambios necesarios en el enfoque del proyecto.

**Objetivos de evaluación:** valorar los aspectos positivos y las limitaciones del proyecto desde el punto de vista de su formulación, su gestión, la calidad de la atención médica y la eficacia del proyecto en función de los costos.

**Métodos de reunión de datos**

1. Examen de la información disponible para tener una visión general de los objetivos, la formulación y la logística;
2. Entrevista con los contactos principales de las organizaciones asociadas al proyecto;
3. Reuniones de grupos focales de los interesados con educadores de planificación de la familia y clientes en los puntos de prestación de servicios;
4. Encuesta sobre la satisfacción del cliente;
5. Visita a puntos de prestación de servicios seleccionados y aplicación de listas de verificación para valorar las condiciones físicas de las instalaciones, inventario de las existencias de anticonceptivos y observación de la calidad de los servicios prestados;
6. Inspección de las historias clínicas de los pacientes a fin de determinar si se llenaron adecuadamente y si se proporcionaron los indicadores esenciales para el diagnóstico y el tratamiento.

**Resultados del muestreo, conclusiones, enseñanzas extraídas y recomendaciones en relación con un aspecto de la calidad de la atención (es decir, la presencia de mujeres entre los proveedores de los servicios).**

**Hallazgos:** Las entrevistas con el personal de CARE y el PFS, así como las reuniones de grupos de representantes de los interesados, revelaron que las mujeres preferían ser atendidas por médicos de sexo femenino y no de sexo masculino. Ese criterio queda ilustrado con el hecho de que la utilización de los servicios clínicos aumentó sólo después que se emplearon médicos de sexo femenino. Al mismo tiempo, la escasez de médicos de sexo femenino en general, y en el distrito de Jenin en particular, hace que resulte más difícil atraer a esas profesionales del lucrativo ejercicio privado. La inversión en el personal, tanto financiera como de capacitación, es fundamental para lograr la participación en el proyecto de médicos de sexo femenino con experiencia.

**Conclusión detallada:** una mayor presencia en las clínicas de profesionales experimentados de la salud de sexo femenino atendido el número de clientes mejoraría la calidad del servicio y en definitiva aumentaría el número de clientes.

.../

---

### **Recuadro 1.**

**Conclusiones generales sobre la calidad de la atención:** las actividades del proyecto han mejorado el acceso a una variedad de información y a servicios de salud reproductiva y de planificación de la familia a precios razonables y que resultan apropiados desde los puntos de vista cultural y técnico. Sin embargo, existen deficiencias en la calidad de la atención, como la falta de instalaciones esenciales de atención de salud, prácticas clínicas y de gestión del personal inapropiadas, falta de sistemas de supervisión y apoyo a los médicos (entorno laboral inadecuado).

**Enseñanzas extraídas:** en Palestina, como en muchos otros países árabes islámicos, los médicos de sexo femenino, a diferencia de los de sexo masculino, contribuyen a la aceptación de los servicios y a que las clientes sigan utilizando los servicios clínicos.

**Recomendación general:** seguir prestando apoyo a servicios de planificación de la familia integrados a los servicios de salud reproductiva, partiendo de la utilización de los servicios existentes de atención primaria de la salud. En ese contexto, seguir apoyando el proyecto comunitario de salud reproductiva en el distrito de Jenin.

**Recomendación detallada:** invertir en proveedores de servicios e instalaciones clínicas de alta calidad y culturalmente adecuados: emplear médicos de sexo femenino, velar por la supervisión estricta y continua del desempeño de los proveedores de los servicios a cargo de un director de proyecto, preferentemente una mujer con preparación en materia de salud, mejorar la infraestructura física de las clínicas.

**NOTA:** El proyecto no siguió recibiendo el apoyo del FNUAP en el nuevo ciclo de programación por cuanto el apoyo de la USAID iba a incluir la esfera del proyecto.

*Fuente: Halabi, 2000.*

---

## Fuentes

Centros de Control y Prevención de Enfermedades (CDC). **“Steps in Program Evaluation”**, CDC Evaluation Working Group, septiembre de 1999. Se puede encontrar en inglés en la siguiente dirección en la Web: <http://www.cdc.gov/eval/steps.htm>

Halabi, Hanan; Salem, Ruwaida; Wick, Laura. **“Jenin Community Based RH Education Project”**, Evaluación final de proyecto realizada para el UNFPA. Birzeit University, Institute of Community and Public Health, enero de 2000.

Ministerio de Relaciones Exteriores, DANIDA. **“Evaluation Guidelines”**, febrero de 1999.

UNICEF. **“EVALUATION – A UNICEF Guide for Monitoring and Evaluation – Making a Difference?”**, Oficina de Evaluación, 1991.

---

*La presente herramienta está sujeta a mejoras constantes. Acogemos con agrado cualquier observación y sugerencia que Ud. pueda tener acerca de su contenido. También le alentamos a que nos envíe información sobre la experiencia obtenida con programas financiados por el UNFPA, así como con otros programas de población que puedan servir para ilustrar las cuestiones tratadas en esta herramienta. Sírvase enviar sus contribuciones a:*

**Fondo de Población de las Naciones Unidas  
División de Servicios de Supervisión**

**Daily News Building  
220 East 42<sup>nd</sup> Street  
New York, NY 10017**

**Teléfono: (212) 297-5213**

**Facsímil: (212) 297-4938**

**Correo electrónico: [dos@unfpa.org](mailto:dos@unfpa.org)**

*Esta herramienta se puede encontrar en el sitio del UNFPA en la Web:*

*<http://www.unfpa.org/>*