



FOCEVAL II 2014-2016

**EVALUACIÓN DE PROCESOS
INFORME FINAL**

**Emma Lucía Rotondo
Consultora**

DICIEMBRE 2016

Tabla de contenido	Pág.
Abreviaturas y Siglas	3
Introducción	4
SECCIÓN (A) LA EVALUACIÓN	5
SECCIÓN (B) HALLAZGOS Y CONCLUSIONES	6
Proceso 1: Modelo de Cambio y estrategia para su implementación	6
Hallazgos	6
Conclusiones	8
Proceso 2: Ejecución de la Agenda Nacional de Evaluaciones	9
Hallazgos	9
Conclusiones	13
Proceso 3: Desarrollo de capacidades en evaluación	14
Hallazgos	14
Conclusiones	17
Proceso 4: Regionalización e interacción	18
Hallazgos	18
Conclusiones	20
Proceso 5: Planificación, toma de decisiones y ejecución del proyecto	21
Hallazgos	21
Conclusiones	25
Proceso 6: Gestión, comunicación, cooperación y promoción	26
Hallazgos	26
Conclusiones	29
SECCIÓN (C) RECOMENDACIONES	29
SECCIÓN (D) LECCIONES APRENDIDAS	35
SECCIÓN (E) BUENAS PRÁCTICAS	38
N° 1 El desarrollo de la ANE.	38
N° 2 Evaluación con participación ciudadana	39
N° 3 Curso de gestores públicos en evaluación.	41
N° 4 Estándares en evaluación.	42
ANEXOS	
A. Términos de referencia	
B. Plan de Evaluación	
C. Personas entrevistadas	
D. Documentos revisados	
E. Modelo de Cambios	

Abreviaturas y Siglas

ANE Agenda Nacional de Evaluación
BMZ Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo
CEPLAN Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CGR Contraloría General de la República (Costa Rica)
CEval Centro de Evaluación (Universidad del Sarre, Alemania)
CICAP Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública de la Universidad de Costa Rica
CINPE Centro Internacional de Políticas Económicas para el Desarrollo Sostenible, de la Universidad Nacional (Costa Rica)
CLAD Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
CLEAR Center for Learning on Evaluation and Results
DAAD Servicio Alemán de Intercambio Académico
DEval Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo
DHR Defensoría de los Habitantes (Costa Rica)
ECD Evaluation Capacity Development / Desarrollo de Capacidades en Evaluación
FOCEVAL Proyecto de Fomento de Capacidades en Evaluación en Costa Rica y Países Seleccionados de América Latina
GdC Grupo de Coordinación de FOCEVAL
GIZ Agencia Alemana de Cooperación Técnica
GT Grupos de Trabajo
ICAP Instituto Centroamericano de Administración Pública
MEPP Maestría en Evaluación de Programas y Proyectos de Desarrollo de la Universidad de Costa Rica
MIDEPLAN Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Costa Rica)
PND Plan Nacional de Desarrollo
RCC Red de Control Ciudadano de Costa Rica
ReLAC Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización en América Latina y el Caribe
S&E Seguimiento y Evaluación
SEGEPLAN Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia (Guatemala)
SENPLADES Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Ecuador
SICA Sistema de Integración Centroamericano
SINE Sistema Nacional de Seguimiento y Evaluación (Costa Rica)
TdR Términos de referencia
UE Unidad de Evaluación de MIDEPLAN
UCR Universidad de Costa Rica
UdS Universidad del Sarre
UNA Universidad Nacional de Costa Rica
USAC Universidad de San Carlos (Guatemala)

Introducción

El proyecto Fomento de Capacidades en Evaluación en Costa Rica y países seleccionados de América Latina (en adelante FOCEVAL) en su segunda fase (julio 2014-diciembre 2016) es implementado por el Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo (DEval) por encargo del Ministerio Alemán de Cooperación (BMZ). Tiene como contraparte política al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (MIDEPLAN). En la fase anterior (enero 2011 a junio 2014) la responsabilidad del proyecto estuvo a cargo de la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GIZ).

El objetivo central de FOCEVAL es “fortalecer el rol de la evaluación en Costa Rica y otros países seleccionados de América latina para una mejor toma de decisiones y conducción política”. La segunda fase del proyecto FOCEVAL complementa y profundiza la primera, teniendo como eje central la *regionalización y el anclaje sostenible de la institucionalización de la evaluación*. En esta segunda se reducen, de cinco procesos de cambio establecidos en FOCEVAL I, a tres grandes componentes (institucionalización, capacitación y perfeccionamiento, y regionalización). *Para ello, se desarrollan capacidades, estructuras e instrumentos que permitan utilizar las funciones de evaluación como herramienta de aprendizaje y legitimar la acción pública a través de la transparencia y el diálogo*. Desde la primera fase, para descentralizar la toma de decisiones, planificar, implementar y dar seguimiento a las actividades se ha conformado un “Grupo de Coordinación” (GdC)¹ con actores que son contrapartes y que no lo son, pero que tienen en común el tener un rol en el área de evaluación en Costa Rica. Estos miembros provienen del sector público, de la sociedad civil, la comunidad de evaluadores y de la academia Dado que una tercera fase ha sido aprobada por el BMZ para FOCEVAL (enero 2017-diciembre 2018), se encargó una evaluación de procesos a fin de contar con insumos para mejorar las estrategias de intervención y el rumbo del proyecto.

¹ Integran el GdC: DEval; Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (MIDEPLAN) que es contraparte política del proyecto; Ministerio de Hacienda (Dirección General de Presupuesto Nacional); Universidad de Costa Rica (UCR), representada por el Programa de Maestría en Evaluación de Proyectos y Programas de Desarrollo (MEPP) y el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP); Asociación Centroamericana de Evaluación (ACE); Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización en América Latina y el Caribe (ReLAC); Red de Control Ciudadano (RCC); Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), representada por el Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE); Presidencia; y en calidad de observadores: Defensoría de los Habitantes y Contraloría General de la República (CGR).

El presente informe de evaluación de procesos muestra cinco secciones conteniendo: las características de la evaluación, los hallazgos, conclusiones, lecciones aprendidas y buenas prácticas. Los anexos presentan los términos de referencia, plan de evaluación, lista de personas entrevistadas y lista de documentos revisados; y, finalmente, el Modelo de Cambios.

SECCIÓN (A) LA EVALUACIÓN

La evaluación fue encargada por DEval a una consultora externa, seleccionada mediante un concurso abierto, para ser realizada entre octubre y diciembre 2016.

El objetivo de la evaluación es analizar y valorar procesos seleccionados de FOCEVAL II para generar hallazgos y recomendaciones que sirvan como insumo para la planificación y ejecución de la tercera fase del proyecto. De acuerdo con los Términos de Referencia (TdR) (ver anexo A “Términos de Referencia”) esta evaluación de procesos tiene un enfoque formativo, y se espera generar insumos para la planificación de la siguiente fase. Ha estado centrada en el “cómo” a partir de 29 preguntas sobre seis procesos específicos, a saber:

- 1) Modelo de Cambio y estrategia para su implementación
- 2) Ejecución de la Agenda Nacional de Evaluaciones con evaluaciones de calidad
- 3) Desarrollo de capacidades en evaluación a través de la capacitación teórica y práctica
- 4) Regionalización e interacción en temas de evaluación a nivel regional
- 5) Planificación, toma de decisiones y ejecución del proyecto
- 6) Gestión, comunicación, cooperación y promoción

A partir de los TdR la consultora elaboró un Plan de Evaluación (ver anexo B) que fue aprobado por los responsables de DEval.

La evaluación busca analizar y valorar procesos recogiendo la perspectiva de los actores y fuentes documentales previas, obtener hallazgos y establecer recomendaciones, así como identificar aprendizajes y buenas prácticas. La valoración se realiza mayormente según criterios de pertinencia y eficacia de los procesos emprendidos. Al utilizar fuentes documentales, se tomaron en cuenta las escalas de los estudios panel y más bien en las entrevistas se recogieron tanto valoraciones generales como sugerencias para mejorar.

La documentación generada por el programa tales como las actas de los GdC, los estudios panel, el informe de medio término y resumen de indicadores han

sido de valioso insumo. Los informes de seguimiento a actividades, aunque cumplen la función de describir lo realizado, podrían tener observaciones respecto a la calidad, oportunidades y desafíos para mejorar.

La información analizada es básicamente cualitativa, utilizando entrevistas a actores clave (ver anexo C “Lista de personas entrevistadas”) y revisión documental (ver anexo la revisión D “Lista de documentos revisados”). También, se llevó a cabo un grupo focal con presencia de DEval, FOCEVAL y ReLAC.

SECCIÓN (B) HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

En esta sección se dará respuesta a las preguntas de evaluación según cada uno de los seis procesos que comprende la evaluación. Los “Hallazgos” constituyen la descripción de los resultados encontrados vía la triangulación de fuentes de información (documentos) y medios de verificación (entrevistas). Por su parte, las “Conclusiones” muestran una síntesis valorativa de los hallazgos.

Proceso N° 1: Modelo de Cambio y estrategia para su implementación

HALLAZGOS

Pregunta (1) ¿Los procesos y estructuras de FOCEVAL II son adecuados y suficientes para poder lograr los resultados e impactos esperados?

Las estructuras de FOCEVAL II tienen una gran diferencia respecto a la primera fase. FOCEVAL I tenía oficina propia, con dirección propia y una planilla contratada por la GIZ (tercer estudio panel abril 2016), mientras que en FOCEVAL II fue trasladada al Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), con dos personas contratadas para asistencia técnica y apoyo administrativo. La conducción del programa se coordina con MIDEPLAN desde DEval en Bonn con visitas frecuentes a Costa Rica y comunicación permanente por medios virtuales.

En general las respuestas de los actores entrevistados para la presente evaluación concuerdan que los procesos y estructuras de FOCEVAL II son adecuados, pero insuficientes para lograr el acompañamiento regional y para la toma de decisiones a nivel financiero. El estudio panel de abril 2016, por su parte, afirma que *la estructura organizativa ha demostrado adolecer en efecto de ciertas deficiencias en su configuración actual. Por ejemplo, la oficina no tiene capacidad de decisión financiera. A ello se suma que todas las decisiones importantes en términos de contenido se toman en Bonn. Esto ha llevado a que,*

especialmente la contraparte costarricense del proyecto, MIDEPLAN, pero no solo ella sino también algunos socios, prefieran dirigirse directamente a Bonn².

La oficina de FOCEVAL II se ubica en MIDEPLAN, con dos evaluadoras que realizan seguimiento a los procesos y ejecución de actividades y un administrativo; tres evaluadores más realizan seguimiento y acompañan la ejecución en Bonn, juntamente con una persona más para la gestión administrativa, en total son siete personas. La conducción del programa se realiza desde Bonn, y cuentan con una persona para el apoyo administrativo aunque viajan regularmente a Costa Rica. La contraparte política MIDEPLAN tiene un rol importante en la toma de decisiones, conjuntamente con DEval. No hay presencia de DEval en los países seleccionados para el acompañamiento, puesto que se trata de actividades para obtener productos específicos. A la fecha, las acciones iniciales desarrolladas en otros países se realizan mediante visitas técnicas. Esta situación ha generado alguna lentitud para la toma de decisiones y el logro incipiente de algunas actividades especialmente regionales. Desde agosto de 2015 se cuenta con la presencia de un funcionario *senior* de DEval con mayor presencia en Costa Rica y países seleccionados, lo cual ha acelerado la toma de decisiones.

Respecto al GdC, todos los actores entrevistados afirman que su existencia es un avance importante aunque puede mejorar la precisión en la toma de decisiones y roles. Importante precisar que dentro de las estructuras existentes, el GdC realiza la planificación y el seguimiento tomando como referente el modelo de cambios, y se realiza intercambio de información operativa y ajustes de acuerdo con los informes de los grupos de trabajo, lo cual favorece enfocarse en los resultados previstos, el trabajo en red entre miembros y el compromiso correspondiente. Tómese en cuenta que el *modelo de cambios* consiste en un diagrama que ilustra la teoría de cambio del proyecto, el cual es la guía para las acciones de todas las partes involucradas, vale decir, es el principal instrumento de planificación, seguimiento y evaluación del proyecto. (Ver anexo E)

El (GdC) y sus grupos de trabajo son innovadoras y tienen *potencialmente* el rol de fortalecer una cultura de evaluación. Por el momento favorece el intercambio y formación de redes, y por supuesto la gestión operativa del programa. Cuando se incorporen otros socios regionales (Secretarías de Planificación, redes nacionales, academia, etc.) es pertinente incorporarlos para compartir las experiencias de Costa Rica con otros países de América Latina.

² Op.cit. página 4.

Pregunta (2) ¿Es la estrategia de ejecución de FOCEVAL II realista y ejecutable bajo las condiciones dadas y los cambios deseados en el modelo de cambio?

La segunda fase del proyecto si bien complementa y profundiza la primera, se desplaza en su modelo de cambio hacia el eje central “...la regionalización y el anclaje sostenible de la institucionalización de la evaluación con activa participación del GdC”. Es entonces el eje regional el que marca un énfasis de acción en esta fase, asumiendo que productos y procesos gestados y desarrollados en Costa Rica, pueden ser adaptados al contexto de determinados países seleccionados.

En relación a la pregunta de si estrategia de ejecución de FOCEVAL II ha sido realista y ejecutable, la respuesta es sí, con restricciones debido a la complejidad para la administración financiera desde Costa Rica, la presencia física limitada del equipo de DEval en la región para el acompañamiento técnico y estratégico, así como por el tiempo que insumen algunas acciones nacionales de las que se espera sean ejemplo regional (caso ANE, evaluación participativa, cursos etc.). Es justamente a la luz de los resultados alcanzados en los países –aún incipientes- al finalizar esta segunda fase, que para ser ejecutable la estrategia se tendría que haber tenido un sistema de toma de decisiones operativas así como una mayor presencia de funcionarios *senior* tanto en Costa Rica como en países seleccionados. La administración financiera ha sido compleja (ver procesos 5 y 6). El acompañamiento de DEval se realizó con visitas frecuentes y comunicaciones vía Skype en forma permanente, pero recién hacia el final del periodo se contó la permanencia mayor en el tiempo de un funcionario *senior* de DEval en Costa Rica, acelerando procesos y compromisos, especialmente para ampliar a los países los componentes de institucionalización y capacitación. Por el lado de los procesos y productos que sirven como ejemplo han tenido tiempos de planificación y desarrollo mayores a lo previsto y forman parte de los aprendizajes (ver procesos 2 y 3)

CONCLUSIONES SOBRE PROCESO (1) MODELO DE CAMBIO.

(C1.1) Se concluye que los procesos y estructuras de FOCEVAL II son adecuados, pero insuficientes para lograr el acompañamiento regional y para la toma de decisiones a nivel financiero. Un factor que contribuye a ser insuficiente la estructura y los procesos para el acompañamiento regional es el breve tiempo de ejecución y al hecho de que están basados en Costa Rica (asistencia técnica y seguimiento a actividades) y Alemania (asistencia técnica estratégica y administración financiera). No obstante, hay que considerar que las actividades y resultados previstos en esta fase han estado concentrados en Costa Rica, para que puedan ser replicables (previa adaptación al contexto) a los demás países de manera puntual.



(C 1.2.) Con la conformación del GdC, se ha generado tácitamente una plataforma nacional integrada por sector público, academia, redes de evaluación, y sociedad civil ha mostrado ser pertinente en CR y puede constituirse en un modelo innovador para instituir una cultura de evaluación en países seleccionados, más allá del mismo proyecto.

(C 1.3) El modelo de cambio es una guía para la acción de planificación, seguimiento y evaluación que favorece el concentrarse en las acciones estratégicas conducentes a los objetivos planteados lo mismo que permite adaptarse a diferentes contextos.

(C 1.4) Con el desarrollo de FOCEVAL, se ha iniciado un modelo innovador de intervención para fortalecer el rol de la evaluación en la gestión pública que puede ser replicado a otros contextos, siempre que sea adaptado a los entornos nacionales y políticos específicos, tomando en cuenta lo siguiente: el fortalecimiento de una institución nacional líder en evaluación y una entidad académica cargo de la capacitación; la constitución de una plataforma nacional de entidades públicas involucradas en evaluación con presencia de Hacienda, la Contraloría y la articulación con la Asamblea Legislativa³; la activa participación de la comunidad de evaluadores y la academia, así como la participación de la Defensoría de los Habitantes o Defensorías del Pueblo.

Proceso N° 2: Ejecución de la Agenda Nacional de Evaluaciones con evaluaciones de calidad

HALLAZGOS

Pregunta (3) ¿De qué manera incidió FOCEVAL II en la ejecución de la Agenda Nacional de Evaluaciones (ANE)?

El proyecto contribuye de manera decisiva en la ejecución de la ANE, implementada por primera vez en Costa Rica, mediante el acompañamiento técnico de evaluadores de DEval de Alemania, el seguimiento del equipo técnico y apoyo de consultores, la capacitación de gestores y el fortalecimiento de capacidades de la Unidad de Evaluación (UE) de MIDEPLAN. El proyecto contribuye así, tanto a *nivel interno* de MIDEPLAN mediante el desarrollo de competencias específicas de sus cuadros técnicos, como en el *nivel externo* que derivó en el reforzamiento de su rol rector en evaluación en el país. El proyecto ha contribuido de forma clave a la realización sistemática de evaluaciones de los programas estatales (5 de 15 que figuran en la ANE) (Informe técnico 2016).

³ La Asamblea Legislativa no forma parte del GdC.

El acompañamiento técnico de FOCEVAL a las evaluaciones de la ANE, también han sido importantes contribuciones que incidieron en su éxito. Esto ha implicado apoyo para la elaboración de términos de referencia y el acompañamiento a todo el proceso evaluativo.

Junto a ello, la sensibilización realizada por el proyecto a nivel político (jerarcas y decisores) también es una acción estratégica importante con implicaciones directas en la ejecución de la ANE. MIDEPLAN logró que la Asamblea Legislativa aprobara presupuestos estatales para evaluaciones en los últimos dos años. De otro lado, FOCEVAL ha contribuido a mediante la sensibilización a visibilizar respecto a la importancia y utilidad de las evaluaciones con Consejo Presidencial Económico y Social, Ministros y Asamblea Legislativa. La demanda a FOCEVAL para elaborar una Política Nacional de Evaluación refleja los resultados de las acciones de incidencia realizadas.

Esta experiencia puede ser un importante referente para la institucionalización de la evaluación en países seleccionados en la tercera fase.

Pregunta (4) ¿Cuáles fueron los principales éxitos y dificultades de las diferentes procesos / modalidades (aprender haciendo, padrino, apoyo a elaboración de TdR, etc.) de acompañamiento del proyecto en la ejecución de la ANE?

Los éxitos han sido la realización de las mismas evaluaciones financiadas parcialmente por los sectores en donde se aplica la evaluación, con el acompañamiento técnico y financiero de MIDEPLAN de manera directa. El equipo técnico de FOCEVAL realizó seguimiento permanente a los procesos evaluativos. Todo ello ha fortalecido capacidades en los sectores y en el mismo MIDEPLAN para diseñar, gestionar evaluaciones, las cuales fueron desarrolladas por evaluadores externos.

Una restricción es que MIDEPLAN dispone de presupuesto específico limitado para desarrollar evaluaciones de los sectores. Un éxito ha sido la conformación de equipos de gestión –en el marco de la realización de las evaluaciones- integrado por la UE con funcionarios de los respectivos ministerios ejecutores del programa y/o miembros de las unidades de planificación y seguimiento del sector, quienes planifican de manera conjunta la evaluación, elaboran los términos de referencia (TdR) para seleccionar el equipo de evaluación y acompañan el proceso. Estas actividades sin duda han mejorado sustantivamente las capacidades de los funcionarios. No obstante, en algunos casos los procesos de evaluación no son acompañados con la misma intensidad que otros por lo que se tiene prever en futuras intervenciones tanto el

involucramiento previo de jefes y directivos como la determinación de roles claros al interior de los equipos de gestión. La conformación de estos equipos ya es un avance significativo, no obstante en el proceso se ha visto mermada la asistencia y compromiso de miembros del grupo de gestión, para ello se ha de realizar acciones correctivas a futuro.

Ahora bien, la conformación de equipos de gestión representa la existencia de espacios para el diálogo que son fundamentales, pero la realidad muestra que pueden alargarse procesos tales como la redacción de los TdR, la revisión de documentos y la relación con los evaluadores, por lo que para que sean exitosos necesariamente han de ser grupos pequeños, que podrían abrirse por momentos a otros actores clave.

En los casos de las modalidades de aprender haciendo y padrinos, uno de los principales problemas identificados ha sido que los participantes no se involucran claramente puesto que consideran que la responsabilidad de elaborar los productos es de los consultores externos, lo que ha motivado alguna deserción en la participación en todo el proceso (informe intermedio FOCEVAL e informe panel abril 2016).

FOCEVAL II ha ensayado diversos modelos de asesoramiento con el fin de mejorar la calidad de las evaluaciones y garantizar un mayor involucramiento de gestores públicos en la evaluación, cuyo balance se realiza a continuación:

En el modelo de apadrinamiento: un experto/a externo apoya a los grupos de gestión. Inicialmente se esperaba que el experto(a) apoyara directamente a través de estadías cortas in situ y diera asesoría por internet también al equipo de evaluación, no sólo al equipo de gestión, pero MIDEPLAN solicitó que el apoyo se concentrara en éste último. Las estadías cortas in situ favorecen la interrelación y la confianza entre las personas, mientras que el seguimiento por internet mantiene la comunicación. La principal dificultad reportada (informes CEN-CINAI y REDCUDI; informes de expertos; estudio panel 2016) ha sido *la resistencia del equipo de evaluadores/as externos contratados por MIDEPLAN a aceptar recomendaciones provenientes de los asesores contratados por FOCEVAL, porque consideraban que eran suficientes sus competencias y los percibían como un cuestionamiento a su profesionalidad.*

En el modelo de evaluación de “aprender haciendo”: se imparte capacitación y asesoría práctica durante el transcurso de una evaluación. El equipo de evaluación, integrado por personal de la UE y el ministerio sectorial pertinente, es capacitado por expertos externos en el proceso de evaluación y es acompañado técnicamente en todos los pasos. La principal dificultad ha sido que el personal de los sectores tenía conocimientos básicos a nivel teórico pero era

su primera vez, por ejemplo para realizar entrevistas, lo cual obstaculizó la marcha de una buena evaluación. Asimismo, se ha identificado en las entrevistas que hubo confusión en la responsabilidad sobre los productos puesto que los miembros del equipo lo atribuyen a los expertos externos, es decir, se requiere mayor precisión sobre los roles de cada cual en el proceso para evitar discusiones y deserciones.

En el apoyo para la elaboración de TdR y consultas específicas al personal de DEval: corresponde a la asesoría puntual, en respuesta a la demanda, por parte de los asesores/as o miembros del equipo de FOCEVAL quienes apoyan a la Unidad de Evaluación cuando así lo solicita en relación con temas específicos. Esta ha sido permanente en los casos de la evaluación de la ANE y de acuerdo a lo recogido en las entrevistas de esta evaluación, valoradas positivamente.

Pregunta (5). ¿En base de las experiencias de la segunda fase de FOCEVAL, para consolidar la ejecución de la ANE en la tercera fase del proyecto, cuáles serían las necesidades y recomendaciones para mejorar?

En cuanto a las necesidades, se ha recogido la idea de incorporar temas emergentes tales como seguridad, migraciones, emergencias y acción humanitaria, preparación frente al cambio climático. No obstante, también se ha recogido la idea de seguir considerando las prioridades establecidas en el "Plan Nacional de Desarrollo" (PND) de manera que puedan alinearse la necesidad de usar la evaluación, con su realización.

En cuanto a las recomendaciones, se debe evaluar aquellos programas que cumplan con criterios de evaluabilidad mínimos, así como con las necesidades de uso de parte de jefes y directivos de los programas evaluados, con interés adicional para la sociedad civil organizada. Para ello, a la luz de la experiencia, se ha de evaluar el proceso y criterios utilizados por MIDEPLAN para seleccionar los programas de la ANE tales como: disponibilidad de información de calidad, claridad de la propuesta o diseño, presupuesto o compromiso de recursos, disposición para adoptar recomendaciones y realizar cambios. Junto con estos criterios, ha de reconsiderarse el número anual de evaluaciones y/o el número total de evaluaciones en un periodo gubernamental de 4 años. La revisión de los criterios de los programas a ser evaluados puede ser una acción de colaboración de FOCEVAL.

Respecto al presupuesto para las evaluaciones, es fundamental que MIDEPLAN cuente con una mayor partida propia para la realización de las evaluaciones, conjuntamente con el programa a ser evaluado. El esquema de co financiamiento, favorece el compromiso de la entidad evaluada, de un lado, y de



otro, el hecho de contar con un presupuesto propio de parte de MIDEPLAN le da autoridad y compromiso mayor en la gestión evaluativa.

Resulta ser fundamental continuar con la corresponsabilidad de gestión de las evaluaciones entre los sectores y MIDEPLAN, así como incluir a las unidades de planificación de los sectores en los procesos evaluativos; el que MIDEPLAN cuente con presupuestos propios para las evaluaciones.

CONCLUSIONES SOBRE PROCESO N° 2 AGENDA NACIONAL DE EVALUACIÓN

(C 2.1) La segunda fase ha consolidado en gran medida procesos de institucionalización de la evaluación en Costa Rica, fomentando capacidades institucionales y técnicas de la comunidad de evaluadores y gestores públicos lo que ha derivado en un fortalecimiento del rol de la evaluación en ese país, liderado por MIDEPLAN. En ese marco, de manera inicial, se cuenta con una experiencia piloto de participación de la sociedad civil en procesos de evaluación de servicios públicos, articulados a la Defensoría de los Habitantes, aunque no forma parte de la ANE.

(C.2.2) FOCEVAL II ha contribuido de manera relevante a instituir y promover una cultura evaluativa en el sector público de Costa Rica por lo siguiente. El apoyo de FOCEVAL a MIDEPLAN para el desarrollo de la ANE proceso que ha fortalecido las capacidades de la UEE-MIDEPLAN y el liderazgo nacional en evaluación. Hoy en día se cuenta con funcionarios públicos entrenados con competencias para supervisar y desarrollar evaluaciones, guías y procedimientos establecidos. Para la institucionalización de la evaluación resulta clave estar apoyando a MIDEPLAN en la construcción del documento sobre “Política Nacional de Evaluación”, y la revisión del “Manual Gerencial para el Diseño y Ejecución de Evaluaciones Estratégicas” de MIDEPLAN, acción que puede replicarse en los países seleccionados siempre por supuesto, desde las características, marco legal y orientación de política de las entidades nacionales.

(C.2.3) La experiencia del proceso de evaluación participativa, desarrollada por FOCEVAL, la Defensoría de los Habitantes y MIDEPLAN con organizaciones de la sociedad civil aunque aún circunscrita localmente, ha dado evidencias de la potencialidad de la participación ciudadana en procesos de evaluación y ha implicado la asunción del tema por parte de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica.

(C.2.4) Un factor limitante para cumplir con los cronogramas, han sido los lentos procesos de contratación pública han debilitado la oportunidad para la

entrega de productos, a los que se suma la escasa oferta de evaluadores disponibles con diferentes competencias específicas.

Proceso N° 3: Desarrollo de capacidades en evaluación a través de la capacitación teórica y práctica

HALLAZGOS

Pregunta (6) ¿En qué medida correspondieron el proceso de identificar los temas de capacitación y la oferta de capacitación del proyecto con los objetivos del proyecto y las necesidades de generar capacidades en evaluación, según la percepción de los actores del proyecto?

Es importante precisar que la capacitación es uno de los tres componentes de la segunda fase que apunta al objetivo principal que es: “fortalecer el rol de la evaluación en Costa Rica para una mejor toma de decisiones y conducción política”. Esta evaluación constata que el personal de la UE de MIDEPLAN está en posibilidad de replicar los cursos en países seleccionados, aunque habría que analizar sus posibilidades reales tomando en cuenta que el 2017 es el último año de gestión de este gobierno.

Para responder la pregunta, se ha de considerar que FOCEVAL en su segunda fase ha incluido la oferta de las siguientes modalidades de capacitación: curso para gestores públicos, curso sobre evaluación de impacto, curso sobre negociación y curso semi presencial sobre evaluación.

En relación al curso para gestores públicos: de acuerdo con la percepción de los actores del proyecto (MIDEPLAN, gestores, DEval), hay consenso en que los temas de capacitación fueron pertinentes puesto que favorecieron el desarrollo de capacidades tanto de la UE de MIDEPLAN como de funcionarios de los sectores involucrados de Unidades de Planificación, para solicitar y supervisar evaluaciones. Para ello, se llevaron a cabo seis módulos con aproximadamente unos 25 participantes. Tanto en las entrevistas realizadas para esta evaluación, como en las evaluaciones al finalizar los módulos y en el estudio panel 2015 y 2016, las respuestas fueron de calificación “muy satisfactorias, muy útiles y necesarias” para estos cursos. MIDEPLAN también participó activamente en esta actividad, formando a los gestores públicos.

En relación al curso de evaluación de impacto, éste fue solicitado por los gestores públicos y aliados de FOCEVAL, si bien este curso se llevó a cabo en los mismos días de la presente evaluación, se recogieron algunas apreciaciones positivas respecto a su contenido (entrevista a cuatro gestores). No obstante, queda la pregunta si en el mediano plazo habrá la posibilidad de aplicar o supervisar estas evaluaciones dentro de la ANE.

Sobre el curso de negociación: si bien el tema es pertinente puesto que esta competencia es clave para quienes supervisan, contratan y desarrollan evaluaciones, el enfoque de la empresa contratada para dar el curso distaba de conocer los posibles contextos en los que se desarrollan los estudios evaluativos, según expresaron algunos entrevistados.

En relación al curso semi presencial de evaluación: el contenido es pertinente para operadores públicos porque responde a una demanda existente, aunque su adaptación ha sido imperativa para adecuarse a los contextos latinoamericanos.

Para el buen desarrollo de la ANE, se reitera lo importante que es contar con una alianza académica, sectores y MIDEPLAN para que la oferta de capacitación pueda cumplir su finalidad, que es contar con evaluadores calificados tanto a nivel de conocimientos teóricos de la transdisciplina de evaluación como de habilidades personal-sociales (negociación, escucha activa, trabajo en equipo, etc.).

Pregunta 7. ¿En qué medida son las modalidades y condiciones de capacitaciones ofrecidas o apoyadas por el proyecto (convocatorias, contenidos, costos, tiempo, presencial/virtual etc.) adecuadas para cumplir con los objetivos del proyecto?

Como se indicó líneas arriba, se desarrollaron las siguientes modalidades para la capacitación: formación de gestores públicos, curso de evaluación de impacto, curso de evaluación semi presencial. De estos tres, los dos primeros han tenido condiciones adecuadas (presenciales y contenido) y resultados significativos (sobre todo para gestores porque el curso de impacto se llevó a cabo durante la presente evaluación). Se entiende por resultados significativos para gestores públicos (encargados y responsables de las unidades de planificación de los sectores) el hecho de haber cambiado su noción sobre qué es una evaluación, conocer la diferencia entre seguimiento y evaluación, los tipos de evaluación, las herramientas, los conceptos, etc. En relación al curso de evaluación semi presencial, cabe mencionar que fue elaborado para Uganda por CEval dentro de un proyecto GIZ. En 2015 y 2018 FOCEVAL financió su traducción al español e implementación en América Latina solicitud que provino del GdC, puesto que existía la cooperación UdS-UCR. Es preciso puntualizar que los dos primeros módulos de este curso son gratuitos, pero no todos lo serán.

Otras formas de capacitación como el otorgamiento de beca a un miembro de la UE de MIDEPLAN y la asistencia al curso de evaluación del Instituto de Salud de México, también para funcionarios de MIDEPLAN, han sido complementarios y puntuales. El curso de evaluación para SENPLADES, realizado el 2016 también es otra actividad realizada dentro de este componente orientado a estimular la institucionalización de la evaluación en Ecuador, como parte del

objetivo de regionalización de FOCEVAL. En esta actividad, así como en el curso de gestores participó activamente MIDEPLAN.

A noviembre del 2016 se encuentra en fase de ajuste y validación. Conclusiones preliminares recogidas de actores del proyecto (UCR, Guatemala) indican que la modalidad semi presencial no tendría muchos atractivos para estudiantes (por las barreras de acceso a internet y destrezas digitales), así como que el curso tendría que derivar en un diploma que justifique para los alumnos el tiempo y el esfuerzo, aspectos que se están tomando en cuenta en la validación. Otro elemento en análisis a noviembre del 2016, por parte de la UCR es el tema de costos para los alumnos porque podría ser un factor restrictivo para el acceso.

De acuerdo con el informe del tercer estudio panel 2016, la principal preocupación entre las personas entrevistadas es que a diferencia de la primera fase, ya no existiría una oferta gratuita, sobre todo el curso semi presencial, y que una oferta externa de cursos supondría exigencias altas, que los costos y la inversión de tiempo serían muy elevados, el manejo de las herramientas virtuales y que los horarios de los cursos difícilmente serían compatibles con los horarios de trabajo. Estos elementos son importantes a tomar en cuenta para la fase III.

Pregunta 8 ¿Cuáles fueron los efectos de las capacitaciones y de las diferentes modalidades de apoyo a la ANE (aprender haciendo, padrinos) en desarrollo de capacidades útiles?

Sin duda que la participación en procesos evaluativos de la ANE ha fortalecido la capacidad de funcionarios públicos para desarrollar evaluaciones quienes han adquirido competencias técnicas para el diseño y desarrollo específico, tanto se han favorecido de estos procesos el personal de MIDEPLAN como los funcionarios de los sectores específicos. De acuerdo con el informe intermedio 2016, *un resultado importante de la asesoría a la UAE de MIDEPLAN es el fortalecimiento de la autonomía de dicha unidad institucional, que ha permitido que asesore cada vez más a otras instituciones en sus propios procesos de evaluación y que la intensidad de la asesoría para esta unidad se reduzca gradualmente.* Potencialmente, todo ello puede significar que el personal de MIDEPLAN se involucre más en el fomento de las capacidades de evaluación en otros países latinoamericanos, considerando su posible disponibilidad de tiempo dado que Costa Rica ingresará al último tramo de gestión del gobierno actual, que finaliza en mayo del 2018 y el 2017 será un año pre electoral, lo cual presupone mucha actividad evaluativa interna al país, informes etc., que podrían recargar la agenda de MIDEPLAN.

En relación con la capacitación, el curso para Gestores de Evaluación (mayormente miembros de las unidades de planificación de los sectores) ha tenido mayor grado de satisfacción de acuerdo con el estudio panel, las entrevistas realizadas para la evaluación a miembros del GdC y a dos gestores. Las respuestas precisan que se participa tanto de cursos teórico-prácticas y a la vez se involucran en evaluaciones específicas, lo cual da mayor amplitud de conocimiento. Las evaluaciones realizadas post cursos, también lo refrendan. Los gestores entrevistados para esta evaluación⁴, afirman que aplican los conocimientos en sus programas y que han aprendido lo siguiente. Conocen y diferencian los conceptos de S&E, conocen los diferentes tipos de evaluación; identifican cuándo la información para la evaluación es de calidad y los problemas de evaluabilidad de los programas. Expresan que actualmente colaboran en la elaboración de términos de referencia y supervisan las actividades de evaluación en sus respectivas instituciones, con mayor solvencia. Aprecian que la capacitación en FOCEVAL sea práctica y que se puedan hacer consultas en forma permanente.

Es importante mencionar que FOCEVAL dispone sólo de una encuesta de satisfacción al finalizar las capacitaciones pero no cuenta con un instrumento para la medición de competencias antes y después de una formación. Tampoco cuenta con un mapa de competencias ⁵ en S&E, así como un diagnóstico de necesidades institucionales en S&E para vincular las necesidades de capacitación con la aplicación posterior.

Pregunta 9 ¿Cuáles son las necesidades, las opciones prácticas y los potenciales para promover jóvenes evaluadores?

El proyecto realizó varias reuniones con jóvenes evaluadores de Costa Rica para conocer sus expectativas, los cuales manifestaron interés en participar en procesos evaluativos y en participar en comunidades de evaluadores como la Asociación Centroamericana de Evaluación (ACE). No obstante, la promoción de jóvenes evaluadores pasa por un proceso programado para investigar cuántos son, cuáles son sus necesidades y las opciones que tienen para ejercer o de desarrollar su especialidad en los puestos actualmente existentes en el contexto de Costa Rica y países seleccionados.

CONCLUSIONES SOBRE PROCESO N° 3 DESARROLLO DE CAPACIDADES

(C 3.1) La formación de gestores en evaluación, mayormente funcionarios de las unidades planificación de los sectores públicos, ha mejorado los procesos internos sectoriales tales como elaboración de TdR, así como la gestión de

⁴ Ver anexo C Lista de Personas Entrevistadas.

⁵ Un mapa de competencias incluye aquellas acciones, funciones y productos que debe cumplir y desarrollar un profesional de S&E a lo largo del ciclo de proyecto, plan o programa.

evaluaciones. Asimismo, ha favorecido la mejora de la evaluabilidad de los programas, y ha significado el uso de una terminología común en el seguimiento y evaluación, el conocimiento de los tipos de evaluación, la calidad de la información, entre otros aspectos.

(C 3.2.) Como factores importantes que han contribuido favorablemente están la asistencia técnica y el acompañamiento de DEval.

Proceso N° 4: Regionalización e interacción en temas de evaluación a nivel regional

HALLAZGOS

Pregunta 10 ¿Cómo fueron involucrados actores regionales (fuera de Costa Rica) en los procesos de estándares de evaluación, de la diseminación del curso semi presencial, del establecimiento de redes y en otros procesos de FOCEVAL II?

En el caso del establecimiento de redes de trabajo a nivel regional, los contactos se establecen a través de la asistencia a conferencias y eventos especializados, eventos ad hoc y también mediante contactos personales clave.

En el caso del producto “Estándares de Evaluación para América Latina y el Caribe”, se conformó un grupo de trabajo vinculado a la ReLAC, que impulsó un amplio proceso de consultas y reuniones con expertos, tanto virtuales como presenciales entre el 2014 y 2015, experiencia que derivó también en una reunión presencial con motivo de la IV Conferencia de ReLAC (Lima, 2015). En esa misma conferencia, se propuso conformar la red académica latinoamericana como iniciativa de FOCEVAL; sin embargo es necesario constatar la motivación de sus miembros para conformar esta necesaria red para que ellos mismos puedan organizarse.

En el caso de la diseminación del curso semi presencial se tomaron contacto con la Universidad de San Carlos en Guatemala y la Universidad Católica de Ecuador. Importante precisar que es fundamental encontrar los contactos precisos con capacidad de llegada a las autoridades académicas.

Pregunta 11 ¿Cuáles fueron los factores que facilitaron y/o dificultaron la comunicación, la interacción y el intercambio de experiencias a nivel regional y cómo pueden estos procesos ser mejorados?

FOCEVAL ha propiciado la cooperación de diversos actores públicos y no públicos, desarrollando alianzas y fomentado el intercambio dentro y fuera de Costa Rica. Los factores que facilitaron fueron las alianzas realizadas en primer

lugar con ReLAC que cuenta con redes en cada país que puede convocar e identificar recursos humanos y organizacionales. Asimismo, las alianzas con las secretarías de Planificación, las universidades, representantes del Poder Legislativo, entre otros. MIDEPLAN ha tenido también un rol importante no sólo en la convocatoria sino también en la comunicación con sus pares de la región por ejemplo, el evento con las Secretarías de Planificación y la capacitación en evaluación a SENPLADES, mostrando su experiencia y productos.

Un factor que puede obstaculizar el extender los productos a los países es identificar los interlocutores correctos con capacidad de llegada a las instituciones. El ejemplo de MIDEPLAN en la convocatoria y comunicación con sus pares puede hacerse extensivo a otras instituciones costarricenses con sus pares en la región.

Pregunta 12 ¿Con base en la experiencia de la segunda fase, cuáles son / serían mecanismos y canales de comunicación adecuados para un mayor involucramiento de actuales y nuevos actores regionales y cuál debería ser el rol de los actores actuales en este proceso?

Es importante precisar el concepto de regionalización en FOCEVAL antes de responder esta pregunta. Se trata de una dimensión del proyecto sustentada en las lecciones aprendidas en Costa Rica, no para llevar a cabo una réplica sino para compartir y cooperar con productos específicos –a ser adaptados a cada contexto- con eventual participación de las contrapartes costarricenses (Informe de actividades 2015). Explicado de esta manera, los mecanismos y canales de comunicación quedan ajustados al tipo de intervención sin presencia de oficina nacional de FOCEVAL en países seleccionados en forma permanente.

La convocatoria y comunicación con pares resulta ser efectiva (ejemplo, MIDEPLAN con secretarías de planificación como se hizo con SENPLADES) y podría ser asimismo pertinente con otros actores regionales (ReLAC con grupos de trabajo y otras comunidades de evaluadores como Redlacme; UCR con otras universidades de la región, etc.). Asimismo, MIDEPLAN como contraparte política puede incidir sobre mecanismos regionales y subregionales en donde se puede instituir la evaluación, por ejemplo SICA. La Asamblea Legislativa de Costa Rica puede incidir sobre el Parlamento Centroamericano, etc. etc.

Es decir, en ese marco lo más apropiado es realizar encuentros presenciales al menos una vez al año, dado que constituyen mecanismos ideales para involucrar a los actores regionales, especialmente en el GdC, luego pueden llevarse a cabo reuniones semestrales o trimestrales mediante video conferencias, Skype, así como visitas periódicas de personal de FOCEVAL a los países (trimestral o

cuando se requiera). Asimismo, integrar a los representantes regionales en Grupos de Trabajo según los componentes del proyecto, de manera que puedan participar por medios virtuales y presenciales de las decisiones temáticas y desarrollo de procesos.

Pregunta 13 ¿Qué función e importancia ocupó la comunicación del proyecto con otras organizaciones internacionales trabajando en ECD y redes de evaluadores nacionales, regionales e internacionales en la segunda fase, y cómo podría ser mejorada?

El proyecto ha tomado contacto intencionalmente y en forma importante con ReLAC, universidades y centros de formación en Seguimiento y Evaluación, en eventos convocados especialmente o mediante la asistencia a conferencias y congresos especializados. Mantiene comunicación con CLEAR México y con ONUMJERES oficina Regional con sede en Panamá. Esta comunicación sí ha sido importante, sobre todo las modalidades presenciales al asistir a eventos como lo fue la IV Conferencia ReLAC en Lima en donde se pudo interactuar con universidades, evaluadores, cooperación internacional y comunidades de evaluadores nacionales.

Es fundamental continuar trabajando tanto directamente con las organizaciones regionales de evaluadores, como ReLAC, como con sus grupos de trabajo y sus redes nacionales directamente, formalizando mediante convenio o ayuda memoria regional y solicitándoles apertura para que más a evaluadores, afiliados o no a estas redes puedan acceder a la información y convocatorias. Se entiende por convenio o ayuda memoria a un escrito con los compromisos, metas y resultados esperados y roles de cada una de las partes involucradas.

CONCLUSIONES SOBRE PROCESO N° 4 REGIONALIZACIÓN

(C 4.1) FOCEVAL es percibido por otros países como un programa todavía asentado principalmente en Costa Rica con contactos iniciales en algunos países y con un producto de alcance regional (“Estándares en Evaluación”).

(C 4.2) En esta segunda fase, FOCEVAL y ReLAC han contribuido a nivel regional a diseñar y desarrollar en forma consultiva los “Estándares de Evaluación” de la región. Este ha sido el principal producto regional de FOCEVAL II, el cual ha tenido detrás procesos consultivos con evaluadores, expertos en desarrollo de capacidades y universidades de la región. No obstante, el diseño de estos estándares, su adopción representa un desafío importante tomando en

cuenta que otras redes o asociaciones regionales con más de 10 años de formulados sus estándares (Asociación Americana de Evaluación; Asociación Africana de Evaluación, Asociación de Evaluadores de Canadá entre otras) tienen todavía dificultades para que sean un referente.

(C 4.3) Los principales productos de la fase II que pueden ser replicables en países seleccionados y que son a la vez Buenas Prácticas, son los siguientes:

- Programa de formación de gestores en evaluación.
- Compromiso con el Poder Legislativo para contribuir a la demanda de evaluaciones.
- Contribución a una Agenda Nacional de Evaluaciones con una Política Nacional de Evaluación y un Manual.
- Evaluación con participación ciudadana, con participación de las Defensorías de cada país.

Proceso N° 5: Planificación, toma de decisiones y ejecución del proyecto

HALLAZGOS

Pregunta 14 ¿Cómo valora la participación de los distintos actores en la planificación y en la toma de decisiones del proyecto, así como la aceptación de los procesos establecidos de planificación y toma de decisiones?

A diferencia de la primera fase (2012-2014) en la segunda, el modelo de cambio plantea, una activa participación de contrapartes mediante la conformación de una plataforma de socios para decisiones estratégicas en los tres componentes del proyecto. Esta evaluación constata que si bien se logró conformar esta plataforma mediante el GdC con una activa participación de sus miembros, las contrapartes aún no la perciben como un foro para el fortalecimiento de la práctica de evaluación, sino como un espacio de coordinación con DEval para la marcha operativa del proyecto FOCEVAL (reunión de socios 3/11/2016), en la que *las decisiones estratégicas se consultan en forma amplia, detallada y transparente*, finalmente otras decisiones operativas y financieras (como contrataciones, presupuesto, etc.) son tomadas por DEval y su contraparte nacional MIDEPLAN. Los grupos de trabajo al interior del GdC toman a su vez decisiones operativas. Este proceso si bien involucra activamente a los diversos actores en la planificación y ejecución del proyecto, todavía no es un foro consolidado y representa potencialmente un espacio para que diferentes actores involucrados en la evaluación contribuyan a su institucionalización.

Las contrapartes valoran positivamente los espacios de participación en planificación y seguimiento por la transparencia existente. No obstante, un sector de socios afirma que debe establecerse cuáles son los límites y alcances reales de la participación (consulta, información o decisión tipo consejo directivo etc.) si sólo programáticas o también financieras, entre otras. Así, los alcances de la toma de decisión, afirma un grupo de entrevistados en la evaluación, debe ser clarificado para saber cuáles son los límites y evitar confusiones entre ser socio con posibilidad de opinar o miembro de una instancia en la que se toman decisiones de todo tipo. Una apreciación de las contrapartes sobre la toma de decisiones es recogida también en el tercer estudio panel (2016) en la que precisan que si bien buena parte de las decisiones operativas son tomadas en esta instancia (GdC), las políticas y estratégicas son tomadas entre MIDEPLAN y DEval, lamentando las contrapartes ser excluidos de algunas decisiones. Por su parte MIDEPLAN y DEval, afirman que estas decisiones tienen que ver con el mantenimiento del enfoque y resultados previstos en el modelo de cambios, para no dispersar actividades que no sean pertinentes ni eficientes.

Pregunta 15 ¿En qué medida garantiza el proceso de planificación la priorización de los objetivos de desarrollo definidos en el documento del proyecto y consensuados con el BMZ?

El proceso de planificación y ejecución de FOCEVAL II se realiza considerando el modelo de cambios presentado a la BMZ. Inicialmente, el modelo de cambios se elaboró con el GdC y luego en sucesivos ajustes el equipo técnico de FOCEVAL lo fue adaptando, versiones que luego fueron revisadas y aprobadas por el GdC. ⁶ Es decir, el modelo de cambios guía tanto las decisiones operativas como las políticas y estratégicas. Fundamentalmente, los ejes y áreas de la segunda fase son tomados en cuenta en las decisiones, a saber, la institucionalización de la evaluación, la capacitación y la regionalización. Se considera que estas tres áreas son interdependientes y complementarias en la acción específica y se realiza seguimiento periódico al logro de las actividades previstas y ajustes cuando se observa que no se está logrando lo establecido en el modelo de cambios.

Pregunta 16 ¿Cómo valoran los actores la eficiencia y transparencia de los procesos de planificación y la toma de decisiones y cómo podrían ser mejoradas?

Esta evaluación constata que desde los inicios, DEval realizó consultas y reuniones multilaterales y bilaterales con cada uno de los socios para conocer sus perspectivas sobre sus roles y sobre la orientación del proyecto. Los socios

⁶ Ver anexo E “Modelo de Cambio”.

valoran positivamente el hecho de que fueran invitados a todas las reuniones de planificación, así como las reuniones periódicas de seguimiento a los planes de trabajo del GdC en donde se discuten decisiones operativas referidas a la ejecución del proyecto. Cada reunión cuenta con memoria e informes sobre los avances de actividades y de ejecución presupuestal.

Un factor restrictivo ha sido la rotación de personal que representa a los socios lo cual debilita la toma de decisiones informada. Una medida para ser mejorada podría ser la designación de titular y suplente de cada miembro de manera que pueda garantizarse la presencia de personas específicas.

El Comité Consultivo que inicialmente se contempló establecer, como parte de la estructura de funcionamiento, fue desactivado considerando que los canales con decisores políticos ya estaban establecidos, viéndose innecesario crear una instancia más. Esta acción fue consultada al GdC. (FOCEVAL, informe intermedio 2016).

Otra característica del enfoque de gestión participativa de FOCEVAL II con el GdC es la conformación de grupos de trabajo (GT), integrados por al menos una contraparte y la asistencia técnica de FOCEVAL. En las reuniones de coordinación, cada GT presenta sus avances, siguiendo el modelo de cambios, así como las acciones que deben llevarse a cabo para lograr los resultados. Esta forma de gestión es altamente positiva. No obstante, se constata que para su funcionamiento ha sido clave el seguimiento de las evaluadoras costarricenses de FOCEVAL.

Pregunta 17 ¿Cómo se documentan y monitorean decisiones conjuntas y como son tematizadas en el caso que no se cumplan?

En principio, FOCEVAL II ha planificado sus acciones y realizado seguimiento a las actividades y productos orientados a obtener los resultados previstos en el modelo de cambios. Se cuenta con informes sobre estado de los indicadores, informes trimestrales de avance de actividades e informes financieros disponibles en detalle, para el uso del GdC. Asimismo, se han realizado tres estudios panel y una evaluación de procesos (este informe). Los temas que no se cumplen vuelven al GdC, este tema no ha sido recogido en los estudios panel, en esta evaluación los actores entrevistados afirman que regresan al GdC.

Pregunta 18 ¿En qué medida correspondió la composición (actores participantes) del Grupo de Coordinación con los tres componentes del proyecto en la segunda fase (capacitación, institucionalización y

regionalización) y con el criterio de involucramiento de actores importantes / pertinentes?

El GdC está integrado por representantes del sector público, la sociedad civil (Red de Control Ciudadano), comunidad de evaluadores a nivel regional y subregional (ReLAC y ACE), así como y la academia de Costa Rica (Maestría de Evaluación y CICAP de Costa Rica), todos ellos vinculados al tema evaluación. Los diferentes grupos de actores interactúan en los tres componentes del proyecto. En el componente institucionalización están representados las principales entidades públicas con incumbencia en el tema evaluación en Costa Rica, aunque también la comunidad de evaluadores ha participado en actividades. El Ministerio de Hacienda, que suspendió su presencia en el GdC (no fue formal), ha retomado interés hacia fines del 2016 en continuar con su asistencia y tienen expectativa de llevar una capacitación específica, según afirmaron en entrevista para esta evaluación. El acercamiento a la Asamblea Legislativa de Costa Rica podría dar cabida a su participación en el GdC, hay interés y motivación. Por parte de la academia (componente capacitación) se cuenta con la presencia de la Maestría de Evaluación y CICAP de la UCR, CINPE de la Universidad Nacional de Costa Rica estuvo participando en la fase inicial sobre todo la Escuela de Planificación. Para el tercer grupo, regionalización está ReLAC y con posibilidades de ir incorporando a sus grupos de trabajo EvalYouth y Eval parlamentarios. ACE si bien no se ha retirado, asiste de manera eventual. Asimismo, CLEAR puede ser un socio importante para coadyuvar esfuerzos para el componente capacitación (intercambio de módulos, docentes, derivación de alumnos, etc.). En breve, los sectores público, sociedad civil, academia interactúan en los tres componentes e integran sus actividades y grupos de trabajo.

Pregunta 19 ¿Considerando los nuevos ejes de acción la tercera fase de FOCEVAL: 1) consolidación en Costa Rica y 2) diseminación de productos exitosos en otros países cómo podrían ser modificadas la estructura y el funcionamiento del Grupo de Coordinación para adaptarse a estos ejes?

Esta evaluación plantea conformar tres grupos dentro del GdC (ver sección D “Recomendaciones”).

Pregunta 20 ¿En qué medida incidieron los grupos de trabajo en la ejecución del proyecto y cómo pueden optimizar su funcionamiento en la tercera fase del proyecto?

La incidencia de los grupos de trabajo ha sido importante y de alta incidencia en la ejecución del proyecto. Los grupos de trabajo funcionan de manera continua para programar y dar seguimiento a determinadas actividades, lo realizan de manera participativa, entre otras acciones cada uno expone los avances en las reuniones de coordinación periódicas siguiendo el modelo de cambio. No

obstante, el seguimiento a estos grupos es asumido por las evaluadoras costarricenses puesto que los socios tienen sus actividades propias y su participación es voluntaria, aunque dentro de sus horas de trabajo y según se afirma en el “Informe intermedio de FOCEVAL” los socios tienen sus propios intereses por lo que es necesario conciliar éstos con los intereses del proyecto.

La valoración de estos grupos es positiva en la ejecución del proyecto por parte de los socios, aunque esta evaluación precisa que el reporte es por actividad realizada (seguimiento al cumplimiento) y no por resultados, lo cual puede ser un desafío para la próxima fase. El informe intermedio sí está por resultados. Cabe precisar que las decisiones y temas que se tratan son de índole operativa y estratégica y no política.

Pregunta 21 ¿Cómo se utilizan datos de monitoreo para la toma de decisiones del proyecto?

Todas las reuniones trimestrales del GdC cuentan con informes de avance de actividades y documentos de memoria del encuentro, así como indicadores para el seguimiento de los avances, estos informes son debatidos y usados en las reuniones en donde se toman decisiones.

CONCLUSIONES PROCESO N° 5 PLANIFICACIÓN, GESTIÓN Y COMUNICACIÓN

(C 5.1) A diferencia de la primera fase, el modelo de gestión participativa de FOCEVAL II ha generado una activa y valiosa implicación de las contrapartes en aspectos de planificación y toma de decisiones a nivel operativo y estratégico. No obstante, la ausencia de un reglamento de funcionamiento con roles claros en qué decisiones ha causado algunas confusiones. No obstante, es razonable que las decisiones estratégicas y financieras sean tomadas por FOCEVAL y MIDEPLAN.

(C 5.2) Dado que el GdC constituye un tipo plataforma nacional que ha favorecido el trabajo en red entre sus miembros, acercando a la academia a las instancias públicas y éstas con las comunidades de evaluadores, se considera un activo de la segunda fase este grupo con *potencial* de constituirse en una plataforma nacional de evaluación en la tercera, aún más allá del proyecto.

(C 5.3) Respecto a la plataforma generada en el GdC en Costa Rica, con la presencia de actores públicos, académicos y de la sociedad civil de Costa Rica, involucrados en la evaluación, si bien se han establecido redes de trabajo, su potencial como instancia estratégica aún está subestimado por parte de los

mismos integrantes, elemento que ha de tomarse en cuenta para la siguiente fase más aún si en la tercera fase se puede ampliar a otros actores regionales. En la segunda fase, el GdC es percibido por como circunscrito a Costa Rica, aún con la presencia de ReLAC, actor regional.

Proceso 6: Gestión, comunicación, cooperación y promoción

HALLAZGOS

Pregunta 22 ¿Cuáles fueron las principales debilidades y fortalezas de la gestión técnica en vista a las necesidades del proyecto?

DEval cumple el rol de entidad ejecutora frente a la BMZ, siendo FOCEVAL un proyecto piloto asentado en Costa Rica con proyección regional y sin personería jurídica propia. La principal debilidad ha sido la distancia para gestionar técnicamente el proyecto desde Alemania, contando sólo con dos evaluadoras y un asistente administrativo en Costa Rica los cuales no tienen autonomía técnica, administrativa o financiera. No obstante, este personal realiza el seguimiento cotidiano a las actividades y está ubicado en MIDEPLAN lo que facilita la comunicación directa y permanente. La presencia de dos evaluadoras facilita el acompañamiento a los productos. Este personal ha resultado ser clave para la gestión del proyecto.

Pregunta 23 ¿Cuáles fueron las principales debilidades y fortalezas de la gestión administrativa del proyecto en Costa Rica, en Alemania y en la cooperación de ambos?

Para responder esta pregunta se ha de considerar la naturaleza innovadora de FOCEVAL como proyecto piloto dentro de DEval, implementado descentralizadamente y sin un marco jurídico administrativo especial (Informe intermedio marzo 2016), debiendo ajustarse al derecho alemán, todo ello ha implicado mucha consulta (y demora) a fin de cumplir con los procedimientos administrativos habituales y rigurosos. Se ha de considerar también que no hay personal alemán destacado en Costa Rica, por lo que la planificación, el seguimiento, la asistencia técnica y por supuesto la gestión administrativa ha estado afectada por factores que complejizan las acciones. Las principales debilidades son la distancia para la toma de decisiones y comunicaciones y la ausencia de marco administrativo especial para poder realizar una gestión administrativa descentralizada del proyecto.

No obstante, la existencia del GdC facilita la cooperación, la asignación de recursos, la planificación y el seguimiento correspondiente. Junto con ello, se cuenta con un abogado en Costa Rica lo que favorece la gestión legal y

administrativa de un proyecto sin personería jurídica propia y con decisiones administrativas y financieras en Alemania.

Pregunta 24 ¿Cómo funcionó la comunicación entre los diferentes actores directos e indirectos del proyecto (incluyendo equipos en Alemania y Costa Rica, sociedad civil, ministerios, evaluadores etc.) en la segunda fase y como podría ser mejorada?

La comunicación ha sido fluida no obstante las consideraciones precisadas en las preguntas anteriores, por un lado están las contrapartes que se reúnen en el Gdc o en sus Grupos de Trabajos que cuenta con acompañamiento técnico de FOCEVAL. Luego están las actividades en las que están presentes in situ el personal técnico de FOCEVAL de Costa Rica o Alemania, como MIDEPLAN con su liderazgo como ente rector con las evaluaciones de la ANE. Para que sean mejoradas las comunicaciones es menester tener mayor permanencia en Costa Rica y países seleccionados del jefe de equipo de FOCEVAL.

Pregunta 25 ¿Hasta qué punto se prestaron los servicios del proyecto de manera flexible y en los momentos adecuados?

Las actividades del proyecto se planifican al inicio de cada fase con posibilidades de ajustes y modificaciones en cada sesión del GdC, cuando es necesario. La flexibilidad tiene varios límites: cuando no se ajustan las actividades o servicios al modelo de cambios; cuando los procesos de contratación de consultores externos toma tiempo para encontrar el perfil adecuado y los procedimientos de contratación público demoran. Si son servicios propios del equipo técnico de FOCEVAL, prestados por sus técnicos, estos son pactados en tiempo y forma y han sido prestados a satisfacción según las mediciones realizadas (estudios panel y encuestas post capacitación).

Pregunta 26 ¿Cuáles fueron las sinergias de FOCEVAL II con la cooperación de universidades (UCR/Universidad de Sarre)?

La principal sinergia ha sido la realización de la fase piloto de la modalidad de capacitación semi presencial con la traducción de un curso, anteriormente aplicado en Uganda y traducido al idioma español. Asimismo, se ha apoyado la publicación en español de dos libros del Dr. Stockmann que, sin duda, favorece un mayor intercambio científico entre ambas entidades. Junto con ello, se ha explorado la posibilidad de aplicarlo -luego de la fase piloto- en Guatemala y Ecuador. Esta sinergia podría potenciar la oferta de capacitación y reforzar la presencia de FOCEVAL en un futuro y del rol de la UCR.



Pregunta 27 ¿Cuál fue el valor agregado de la asesoría científica de FOCEVAL II?

La asesoría científica de FOCEVAL tiene a su favor el tener una experiencia y estándares internacionales, siendo flexible al adaptarse a los contextos latinoamericanos.

La asesoría científica ha sido bien apreciada por su contenido, calidad y valor para las contrapartes, no obstante el idioma hace difícil (pero no imposible) el intercambio fluido.

Pregunta 28 ¿Cómo promovió el proyecto sus mensajes en Costa Rica y en la región?

Fundamentalmente de manera presencial a través de las reuniones directas con sus contrapartes, en eventos formativos o en congresos y reuniones regionales. También por Skype y correo electrónico, de manera frecuente. Cuando se lanzó la web, se realizó mediante su página, lo que ha favorecido mayor conocimiento del proyecto.

Pregunta 29 ¿Qué funciones podían cumplir las plataformas virtuales para informar sobre capacitaciones, conferencias, convocatorias, evaluaciones etc. y para el intercambio?

De la experiencia de la evaluadora es importante propiciar el uso de la página web para informar, capacitar y realizar eventos y actividades informativas. Por ejemplo, mediante un boletín de titulares, con frecuencia determinada se puede llegar a mayores audiencias. Esta web podría tener audios de eventos importantes, video conferencias, notas metodológicas, buenas prácticas, una biblioteca virtual, comunidades de práctica (grupos de trabajo), etc. etc. Para hacer eficaz y eficiente la comunicación por medios virtuales es fundamental que puedan tener una red electrónica con varias comunidades, una con todas las contrapartes y funcionarios de las instituciones con las que trabaja FOCEVAL y otra pública con aliados y de la comunidad e evaluadores.



CONCLUSIONES PROCESO N° 6 GESTIÓN, COMUNICACIÓN, COOPERACIÓN Y PROMOCIÓN.

(C 6.1) La principal fortaleza es que FOCEVAL con técnicos de DEval ha realizado un trabajo de calidad y aceptación técnica para el acompañamiento a la cooperación, además de contar con criterios estratégicos y técnicos muy claros.

(C 6.2) Para garantizar la continuidad, el compromiso de todas las partes involucradas, la comunicación y la gestión técnica del proyecto, se cuenta con el GdC que está permanentemente informado mediante sus grupos de trabajo y reuniones trimestrales. Será un desafío incluir a otros actores regionales en la siguiente fase, para que puedan involucrarse activamente en los grupos de trabajo y reuniones plenarios de contrapartes.

(C 6.3) La mayor presencia de un técnico *senior* de DEval como jefe de equipo en términos de tiempo en Costa Rica y países seleccionados, aceleró procesos y el cumplimiento de actividades en el 2016. Su ausencia limitó la posibilidad de proyectarse hacia la región y de tomar algunas decisiones clave en forma acelerada. No obstante, el acompañamiento técnico se cubre mediante los viajes presenciales continuos o desde Alemania vía Skype o video conferencia semanal y cuando requieren seguimiento más corto, de manera permanente.

SECCIÓN (C) RECOMENDACIONES

Esta sección está destinada a prescribir para mejorar algunas acciones operativas y estratégicas a considerar en la tercera fase. De manera intencional, se han priorizado estas recomendaciones para que puedan ser viables y factibles de ser realizadas.

(C1) Recomendaciones: modelo de cambio y la estrategia para su implementación

1.1 Incluir los factores de riesgo o supuestos del contexto actualizándolos periódicamente, tanto a nivel regional, subregional como nacional por ejemplo: rotación del personal, existencia de voluntad política, disponibilidad de evaluadores y entidades consultoras, cambios de autoridades, etc.

1.2 Incluir en un evento anual, en el marco de las reuniones del Grupo de Coordinación con presencia de contrapartes nacionales, subregionales y nacionales, una reflexión sobre la estrategia de implementación y los factores de riesgo, así como desafíos, para obtener recomendaciones específicas para mejorar la implementación.

(C2) Recomendaciones: ejecución de la ANE.

2.1 Realizar previo a la elección de programas a ser evaluados en la ANE, un análisis de evaluabilidad de los objetos de evaluación (programas, planes, etc.) adaptando el manual de evaluaciones de MIDEPLAN u otro similar en los países seleccionados. Para el caso de futuras intervenciones se hace aplicable a las Secretarías de Planificación y los manuales que apruebe cada una de éstas.

2.2 Para MIDEPLAN: establecer una estrategia para el uso y comunicación de resultados de las evaluaciones, desde el diseño mismo hasta el final de la evaluación, que incluya lo ya iniciado en la fase II de contar con un plan de seguimiento a las recomendaciones y formatos comunicacionales orientados a la sociedad civil y la opinión pública. Esta estrategia puede articularse con informes a la Asamblea Legislativa, la sociedad civil, comenzando por el mismo sector evaluado. Esta estrategia puede colocarse asimismo en el “Manual Gerencial para el Diseño y Ejecución de Evaluaciones Estratégicas” de MIDEPLAN y en otros que se elaboren con países seleccionados.

2.3 Continuar con planes de mejora y de seguimiento a recomendaciones, instituyéndolos y en algunos casos, convirtiendo las recomendaciones en vinculantes. Estas recomendaciones deberían ser consideradas en el seguimiento de la Contraloría y de la Asamblea Legislativa, al menos en Costa Rica. Para ello, sería conveniente que el tema evaluaciones ingrese en algún instrumento de seguimiento de la Contraloría, de manera que se instituya.

2.4 Propiciar que las evaluaciones tengan implicancias para la mejora del diseño de programas y la información del S&E interno, especialmente en las recomendaciones.

(C3) Recomendaciones: desarrollo de capacidades en evaluación.

3.1 Replicar el programa de formación de gestores públicos siguiendo la experiencia desarrollada en Costa Rica, en países seleccionados aprovechando docentes y capacidades desarrolladas en la fase II.

3.2 Con las universidades de países seleccionados diseñar una estrategia sostenible de capacitación y perfeccionamiento para el personal de las instituciones públicas, en alianza con entidades de perfeccionamiento público asociados al CLAD a nivel subregional y regional.

3.3 Sobre la base de los “Estándares de Evaluación de América Latina” diseñar un mapa de competencias en evaluación y un instrumento de autodiagnóstico competencias a ser aplicados a cada alumno(a) antes y después de las capacitaciones, recogiendo la experiencia latinoamericana⁷

3.4 Complementar el diagnóstico de ReLAC/Evalyouth con un diagnóstico de necesidades individuales y organizacionales de jóvenes evaluadores en los países seleccionados, solicitando además una lista de evaluadores jóvenes que podría ser útil en una tercera fase. Este diagnóstico debe complementarse con el que esta red ha realizado recientemente. Se afirma que en el diagnóstico ha de realizarse en los países seleccionados porque FOCEVAL despertará procesos conducentes a la institucionalización y capacitación que podrían articular la oferta con la demanda de evaluadores jóvenes y contar al finalizar el proyecto con casos piloto importantes de referencia para otros países de la región, previa sistematización de aprendizajes.

3.4 Promover la organización de espacios de intercambio cada dos años de universidades con maestrías y diplomados en S&E de políticas públicas y programas/planes para conocer su oferta. Puede delegarse a una universidad la facilitación y el seguimiento y las reuniones presenciales pueden realizarse en el marco de las conferencias de ReLAC. Establecer con la red de universidades con maestrías y diplomados en S&E un banco de datos de docentes en evaluación de la región, para que puedan intercambiar materiales y saberes.

3.5 Apoyar un programa de formación en mentoría para evaluadores jóvenes con evaluadores *senior* de la región como parte de la alianza con Evalyouth-Evalpartners-ReLAC, en países seleccionados. Este programa implica aprender-haciendo por lo que deberá ser pautado en todos los pasos. Es deseable que se realice un sondeo dirigido a evaluadores *senior* en la región, mediante la red electrónica de ReLAC a fin de conocer la disponibilidad y experticia existente.

⁷ Al respecto, está la experiencia previa de Perú desarrollada por la red peruana de Evaluación Evalperu-ReLAC, el proyecto Evaluations de USAID-Perú, de un lado; y, de otro lado, PREVAL.

(C4) Recomendaciones: Regionalización e interacción de temas

4.1 Establecer estrategias complementarias de intervención nivel regional (productos al alcance de todos los países); subregional (Centroamérica); y nacional (países seleccionados); con resultados específicos.

4.2 *A nivel regional*, con ReLAC (grupo Estándares; Evalyouth; Eval parlamentarios, aplicación del toolkit en redes, por ejemplo). Incluir a la red de género e interculturalidad de ReLAC entre aliados para identificar recursos nacionales y adaptar contenidos a los contextos de género e interculturalidad necesarios en los cursos.

4.3 En relación a difusión y adopción de los “Estándares de Evaluación de América Latina” FOCEVAL III deberá propiciar que se adopten principalmente en los países seleccionados, comenzando por Costa Rica, es decir, que se puedan incluir en la Política Nacional de Evaluación, la Maestría de Evaluación, etc.

4.4 Diseñar con ReLAC un “Banco de Datos de personas e instituciones” que ofrecen servicios de evaluación en la región (Preval diseñó un banco de datos y no se lanzó). El banco de datos de FOCEVAL puede ser útil para otras entidades con acceso vía web, solicitando a la oferta que ingresen sus datos según un perfil de experticia y de esa manera la demanda de servicios puede ingresar el perfil deseado de especialista evaluadores y obtener una lista de consultores para su selección. Puede ser útil para FOCEVAL, gobiernos y otras entidades, contribuyendo así a uno de los objetivos de FOCEVAL III que es “consolidar una oferta y demanda de evaluaciones” y asimismo, fortaleciendo a la comunidad de evaluadores que permitirá saber el número y características de evaluadores de la misma región, actualmente son datos desconocidos. Sobre esta base de datos se puede construir una lista corta para licitaciones FOCEVAL, previa selección con criterios.

4.4 *A nivel subregional*, actuar sobre mecanismos políticos e institucionales (Parlamento Centroamericano, Sistema de Integración Centroamericano SICA) para realizar incidencia en políticas para la firma de algún documento que inste los gobiernos a instituir la evaluación; desarrollar el programa de mentorías con jóvenes evaluadores. Difundir la aplicación del *toolkit* (traducido por FOCEVAL en la fase II) en redes Centroamericanas (en primer lugar por la ubicación de FOCEVAL) y otras subregiones que lo deseen en segundo lugar, puede ser parte importante para la sostenibilidad de las acciones conducentes a instituir una cultura de evaluación.

4.5 A nivel nacional, fortalecer las estructuras y procesos institucionales en entidades centrales con responsabilidad sobre evaluación, replicando los productos y procesos desarrollados en Costa Rica (adaptados al contexto) como son el programa de formación de gestores públicos, la Agenda Nacional de Evaluación; la Política Nacional de Evaluaciones, la incidencia sobre el Poder Legislativo, evaluación con participación ciudadana, adopción de estándares en las Políticas Nacionales de Evaluaciones, etc. Construcción de plataformas interinstitucionales de evaluación en cada país seleccionado fomentar sinergias estado-sociedades de evaluación-academia en evaluación, al igual que en CR.

Precisar con MIDEPLAN su rol en la siguiente fase, a partir de varias posibilidades asesoría técnica, acompañamiento en forma complementaria a la que los países y FOCEVAL decidan puesto que puede haber otras iniciativas provenientes de los países (expertos regionales, expertos de países determinados, etc.). Tomar en cuenta que el 2018 se llevarán a cabo elecciones en Costa Rica y que el personal de MIDEPLAN puede estar limitado para poder asistir a los países en el 2017 por prioridades institucionales, restricciones de presupuesto, etc. Lo que puede sí podría realizar MIDEPLAN es liderar las convocatorias con sus pares, o sea, las Secretarías de Planificación en el marco de las iniciativas con FOCEVAL.

(C5) Recomendaciones: planificación, toma de decisiones y ejecución

5.1 Establecer un reglamento de funciones del GdC y firmar compromisos de parte de las contrapartes que formarán parte del grupo de la tercera fase, así como la designación de representantes titulares y suplentes.

5.2 Conformar el GdC de la tercera fase con varios niveles de toma de decisiones:

- a) **Gerencial y política:** determinación de la orientación programática, aprobación de propuestas y presupuestos, contrataciones y seguimiento a planes de trabajo integrado por DEval y el MIDEPLAN. Actuará como un consejo directivo.
- b) Técnico **orientado a resultados:** sería el GdC que tendría las funciones de planificación y seguimiento a planes de trabajo; a su interior se debatirá sobre estrategias y ajustes a las actividades para que estén orientados al modelo de cambios. La integran las contrapartes ejecutoras públicas, académicas y de la sociedad civil. Trabajarán en plenaria una vez al año y mediante grupos de trabajos ad-hoc. La presencia de representantes de

países seleccionados sería en la plenaria y en los grupos de trabajo. Los grupos de trabajo tendrán el acompañamiento de FOCEVAL y habría que realizar un reglamento de funciones en el que se analice la mejor forma que sus coordinadores asignen tiempo y/o convenios explícitos de compromisos interinstitucionales.

- c) **Plataforma regional pública:** se estimulará la conformación de una plataforma subregional (que se reunirá por medios virtuales) y nacional de instituciones públicas, redes de evaluación, asambleas legislativas y universidades. Pueden conformar una comunidad dentro de la web de FOCEVAL. La integrarán los miembros del grupo técnico y más entidades (se invita a Ecuador). La plataforma regional ha de tener representación por subregión Centroamérica y Ecuador, tendría su propia agenda relacionada con los objetivos de FOCEVAL. La idea que esta plataforma de instituciones tenga una agenda propia, tiene el objetivo de fortalecer mecanismos subregionales que favorezcan la sostenibilidad de las acciones de la tercera fase, propicie redes de trabajo bilaterales y en conjunto para fortalecer la cultura de evaluación.

Se ha de establecer reglamentos, procedimientos y compromisos en cada nivel.

(C 6) Recomendaciones: gestión, comunicación, cooperación y promoción.

Considerando los límites existentes en términos legales y de gestión de recursos se recomienda, ajustar algunos mecanismos de gestión como lo es el GdC (siguiendo el ítem C5) y garantizar la presencia de un funcionario *senior* con mayor permanencia de Costa Rica con viajes frecuentes a los países seleccionados, como ya se viene realizando. Algunas medidas como tener una base de datos de evaluadores y empresas que prestan servicios, lo que puede acortar los tiempos para la convocatoria, identificación y selección de consultores de la misma región.

SECCIÓN (D) LECCIONES APRENDIDAS⁸

Se ha organizado la sección según cada uno de los seis procesos comprendidos en la presente evaluación, con la idea que orienten *qué haríamos de nuevo y qué no haríamos* en la siguiente fase.

(D1) Aprendizajes sobre el modelo de cambio y la estrategia de implementación.

1.1 Se ha aprendido que el modelo de cambio y la estrategia de implementación requieren ir actualizando los factores de riesgo y supuestos del contexto que pueden afectar la marcha del proyecto (positiva y negativamente), a nivel nacional, subregional y regional.

1.2 Se ha aprendido que es clave que las contrapartes precisen en qué parte del modelo de cambio contribuyen, cómo y con qué recursos (técnicos, organizacionales y financieros), así como sus fortalezas y debilidades para cumplir con sus roles.

1.3 Se ha aprendido que ha sido favorable usar el modelo de cambio no sólo para la planificación estratégica y el diseño, sino también para la planificación operativa, el seguimiento y la evaluación. El MdC se usa en FOCEVAL II como un referente para revisar periódicamente los avances en el GdC y orientar así las actividades hacia el objetivo deseado.

(D2) Aprendizajes sobre la ejecución de la ANE

2.1 Se ha aprendido que es importante considerar los factores de éxito detrás del modelo implementado en Costa Rica: liderazgo y voluntad política de MIDEPLAN al más alto nivel; existencia de un “Plan Nacional de Desarrollo” y una “Agenda de Evaluación”; una Maestría en Evaluación, así como estabilidad política. Junto con ello, ha de tomarse en cuenta que un factor político que contribuyó al éxito de la segunda fase es que se inició coincidentemente con un ciclo de gestión pública, lo cual favorece la priorización política de la evaluación.

⁸ Se define una *lección aprendida* como un nuevo conocimiento sobre un proceso o intervención para el desarrollo que se obtiene a través del análisis y reflexión crítica desde la perspectiva de múltiples actores. Una lección aprendida es una generalización basada en la experiencia sobre los resultados provenientes de esa intervención que explicita los factores críticos o condiciones que pueden haber incidido sobre lo que funcionó y no funcionó. El propósito de las lecciones aprendidas es orientar futuras acciones de proyectos y organizaciones porque proporcionan una enseñanza, “lo que se aprende en el proceso de realización de un proyecto”.



Estos factores son importantes a considerar y pueden ser útiles para extender el modelo FOCEVAL II a otros países.

2.2 Se ha aprendido que para fortalecer una cultura de evaluación y para la realización de evaluaciones de programas públicos en tiempo y forma, es importante considerar lo siguiente: la evaluabilidad de los objetos de evaluación, el tiempo que insumen los procesos de contratación pública, el involucramiento de jerarcas, directores y técnicos en el proceso evaluativo; sensibilización a Consejos Económicos y Sociales, Poder Legislativo, Ministerio de Hacienda y Contraloría.

2.3 Se ha aprendido que es fundamental involucrar a jerarcas y directores de programas a ser evaluados desde el inicio. Especialmente al jerarca es importante presentarle los informes preliminares de las evaluaciones, todo ello porque reduce la incertidumbre que generan las evaluaciones y propicia un mayor compromiso con el uso de los resultados.

2.4 Se ha aprendido que el Poder Legislativo y la Contraloría, son instituciones clave para instituir la evaluación en el sector público. No obstante para que su rol permanezca en el tiempo, se ha de considerar la experiencia internacional de trabajo con el Poder Legislativo, buscando que esté la evaluación esté inserta en los procesos técnicos permanentes más allá de sensibilizar a los congresistas que tienen alta rotación y poco resultado concreto.

2.5 La voluntad política de la ministra de planificación y el hecho de haberse desarrollado la ANE al inicio de una fase de gobierno han sido factores de éxito importante. La capacitación técnica y reforzamiento del equipo técnico de la UE de MIDEPLAN, junto al acompañamiento técnico de FOCEVAL han sido también factores positivos clave.

2.6 Los factores que obstaculizaron han sido la débil evaluabilidad de algunos programas evaluados y la escasa disponibilidad de evaluadores con competencias específicas necesarias para el desarrollo de las evaluaciones.

(D3) Aprendizajes sobre el desarrollo de capacidades en evaluación.

3.1 Se ha aprendido que los programas o cursos de evaluación para gestores públicos son exitosos cuando cubren temas básicos asociados a su rol como operadores, no necesariamente como expertos evaluadores. Asimismo, se ha aprendido que estos cursos requieren de un programa de seguimiento ex post y verificación de cambios en las labores de los gestores, con participación de sus superiores.

3.2 Se ha aprendido que la demanda por formaciones en evaluaciones de impacto requiere vincular demanda con posibilidades y compromisos institucionales de aplicación, como la evaluación de impacto.

3.3 Se ha aprendido de la experiencia internacional que es fundamental operacionalizar el concepto de desarrollo de capacidades en evaluación, en principio realizando lo siguiente: definiendo sus alcances, diseñando un mapa de competencias, un diagnóstico de necesidades de capacitación siguiendo este mapa; diseñando programas de capacitación y midiendo las competencias antes y después de eventos formativos para mostrar cambios medibles y verificables.

(D4) Aprendizajes sobre regionalización e interacción de temas a nivel regional

4.1 Se ha aprendido de la experiencia internacional en “Estándares de Evaluación” que son productos esenciales y fundamentales pero que para su adopción es menester operacionalizar los estándares para que puedan ser parte del perfil de competencias y desempeño profesionales que orienten la formación profesional. Es fundamental recoger las lecciones aprendidas de la experiencia internacional e investigar en otras redes y entidades de ECD cómo han aplicado sus estándares.

4.2 Se ha aprendido que al articularse a comunidades de evaluadores como ReLAC es importante considerar sus fortalezas y debilidades puesto que se encuentra en fase de institucionalización. FOCEVAL puede contribuir indirectamente a su fortalecimiento, especialmente trabajando en el fortalecimiento de sus redes subregionales y sus grupos de trabajo.

(D5) Aprendizajes sobre planificación, toma de decisiones, gestión y comunicación⁹

5.1 La experiencia del GdC ha mostrado que la representación de las contrapartes se ve debilitada en su participación por la rotación de personal representante en las reuniones quienes muchas veces no se informan previamente de acuerdos y procesos establecidos, aun cuando se les remite las memorias.

5.2 La participación en el GdC sin reglamento interno de funciones, con desconocimiento de roles claros y compromisos explícitos de participantes lleva

⁹ Nota: estos aprendizajes incluyen a dos procesos de la evaluación

a confundir atribuciones. Por ejemplo, se confunde socios con ejecutores o ser posibles consultores.

SECCIÓN (E) BUENAS PRÁCTICAS¹⁰

Esta sección presenta breves notas sobre buenas prácticas generadas en FOCEVAL II con el objetivo de mostrar el proceso y resultados de experiencias significativas y relevantes para los objetivos del proyecto FOCEVAL II. Estas buenas prácticas son las siguientes:

- N° 1 El desarrollo de la ANE.
- N° 2 Evaluación con participación ciudadana
- N° 3 Curso de gestores públicos en evaluación.
- N° 4 Estándares en evaluación de la región.

Buena Práctica N° 1 Desarrollo de la Agenda Nacional de Evaluaciones (ANE)

Un proceso progresivo de institucionalización de la evaluación en la gestión pública realiza el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN) de Costa Rica al impulsar la Agenda Nacional de Evaluaciones en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 (PND), con el apoyo primero del proyecto FOCEVAL I (2011-2014) y luego en la segunda fase (2014-2016). MIDEPLAN, como ente rector del Sistema Nacional de Planificación, y con el apoyo de FOCEVAL dispuso una serie de orientaciones metodológicas, capacitó y acompañó técnicamente cada una de las evaluaciones realizadas.

El apoyo de FOCEVAL tiene antecedentes previos, acompañando cuatro evaluaciones en la primera fase. Cuando concluye esta primera fase y se inicia un nuevo gobierno, se evalúa el Plan Nacional de Desarrollo anterior, recomendándose elaborar una Agenda Nacional de Evaluaciones. Es la ministra actual de MIDEPLAN Olga Marta Sánchez Oviedo quien toma este punto y lo impulsa en la gestión pública que se inicia.

MIDEPLAN promueve así el desarrollo de evaluaciones estratégicas de políticas, programas y proyectos gubernamentales que están vinculadas con procesos de largo plazo y de gran impacto para el desarrollo del país. Para ello ha elaborado el Manual Gerencial para el Diseño y Ejecución de Evaluaciones Estratégicas,

¹⁰ Una *buen práctica* puede ser definida como cualquier experiencia que, en su totalidad o en parte, funciona para lograr los efectos e impactos deseados y que puede tener implicaciones para la práctica a cualquier nivel en otro contexto o situación. (OIT, 2011)



con el fin de orientar la programación, diseño, implementación y seguimiento de evaluaciones estratégicas.

Efectivamente, la existencia de la ANE representa un avance significativo para mejorar los programas sociales de manera que puedan estar orientados al impacto deseado, favoreciendo la transparencia de la gestión pública y el enfoque de gestión para resultados de desarrollo en el sector público. Se implementan tres tipos de evaluaciones: diseño, proceso y resultados. Las intervenciones evaluadas son tres ejecutadas: Programa CEN-CINAI; Red de Cuido; y, Empléate y dos en proceso, en total cinco.

En el marco de estas cinco evaluaciones, el apoyo técnico de los expertos/as de DEval y MIDEPLAN se desarrolla para acompañar el proceso de evaluación; revisar productos intermedios como los TdR, el informe inicial (*inception report*), el plan de trabajo, etc. y mejorarlos cualitativamente; asimismo participar en el grupo de gestión y los evaluadores/as. La asesoría está parcialmente articulada con capacitaciones a gestores públicos, sobre los pasos de evaluación de manera tal que perfeccionamiento y asesoría interactúen estrechamente.

Esta experiencia ha mostrado varios desafíos, tales como mejorar la evaluabilidad de las intervenciones y la selección de los programas a evaluar. No obstante, se ha generado un importante antecedente en la trayectoria del sub-sistema Nacional de Evaluación, dado que implica la consolidación de una cultura evaluativa en el sector público costarricense. Asimismo, ha quedado demostrado que el proceso fortalece a las unidades de planificación de los sectores, a los programas evaluados y a la Unidad de Evaluación de MIDEPLAN.

Buena Práctica N° 2 Evaluación con participación ciudadana

Se considera que una buena práctica ha sido la realización de evaluación con participación ciudadana realizada por FOCEVAL, MIDEPLAN y la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica, evaluación que no fue parte de la ANE. La experiencia del proceso emprendido en la evaluación participativa, aunque circunscrita localmente, ha dado evidencias de la potencialidad de la participación ciudadana en procesos de evaluación que podría servir para evaluaciones de la ANE igualmente y ha implicado la asunción del tema por parte de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica.

La participación de la sociedad civil es un elemento transversal común de las diferentes actividades de FOCEVAL II y busca institucionalizar la evaluación como un instrumento para crear oportunidades de participación ciudadana en la gestión pública. Por lo tanto, se encuentra el Modelo de Cambio del proyecto y es materia de la gestión programática (planificación, seguimiento, evaluación).



FOCEVAL diferencia dos áreas: (i) participación de la sociedad civil en evaluaciones dirigidas por entidades estatales, por ejemplo en el marco de la Agenda Nacional de Evaluaciones; y (ii) evaluaciones participativas de la sociedad civil, dirigidas y/o ejecutadas por las propias organizaciones. (Informe intermedio FOCEVAL II, 2016)

Es así que una de las actividades centrales es “Evaluación y participación ciudadana”, a cargo de un Grupo de Trabajo -al interior del Grupo de Coordinación del proyecto-, conformado por representantes de MIDEPLAN, la Defensoría de los Habitantes y el equipo técnico del proyecto. Una de sus actividades iniciales fue un curso sobre enfoques de evaluación con énfasis en la evaluación participativa (septiembre 2014), para aclarar conceptos. En julio de 2015 la Defensoría de los Habitantes convocó a representantes de organizaciones de la sociedad civil de todo el país a un encuentro nacional sobre evaluación y participación ciudadana, tratando entre otros el tema de la evaluación como instrumento para mejorar las políticas públicas. Es en noviembre del 2015 en el que se lleva a cabo un segundo curso, centrado en la evaluación participativa, con presencia de representantes de 20 organizaciones sociales. (Sanz, Juan Carlos 2016)

Tras un proceso de exploración sobre el trabajo que realizan las organizaciones sociales y recoger propuestas de evaluaciones participativas, realizado en el primer trimestre de 2016, personal técnico de MIDEPLAN, FOCEVAL y la Defensoría de los Habitantes selecciona una. Esta propuesta es presentada por las Juntas de Salud de la Región Huétar Atlántico para realizar la evaluación participativa de las acciones de prevención y atención integral del cáncer prestadas por la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), en el marco del Plan Nacional para la Prevención y Control del Cáncer 2011-2017. (Tapella, Esteban informes N°1 y N° 2)

La experiencia deja varias lecciones aprendidas que pueden guiar otras iniciativas. Considerar el tiempo que insumo la selección, formación, planificación y desarrollo del proceso evaluativo. Asimismo, atender que la conformación de un equipo evaluador implica asumir que generalmente son personas sin conocimientos ni experiencia previa en evaluación. Junto con ello, es previsible encontrar que la comprensión del rol protagónico de evaluadores por parte del equipo es débil, por lo que se ha aprendido que es necesario combinar en este equipo lo técnico con lo participativo (San, Juan Carlos, 2016). La presencia decisiva de técnicos de la Defensoría de los Habitantes, contribuye significativamente en el acompañamiento activo en tareas de levantamiento de información o elaboración de los instrumentos para la evaluación.

Buena Práctica N° 3 Curso de gestores públicos en evaluación.

FOCEVAL, apoya procesos formativos de desarrollo de capacidades, con la finalidad a largo plazo de promover una cultura de la evaluación en América Latina. El desarrollo de capacidades de evaluación (ECD, según sus siglas en inglés) no se agota en la oferta de actividades de capacitación y perfeccionamiento, sino que incluye asesorías en procesos de evaluación y el fomento del anclaje institucional de las evaluaciones, así como la creación de las condiciones políticas necesarias para cimentar la evaluación como un importante elemento de la toma de decisiones en torno a las políticas y programas.

Los eventos formativos en evaluación tienen sus antecedentes aún antes de FOCEVAL I con el Seminario de post grado en evaluación (2006), creándose capacidad instalada en docentes de la Escuela de Administración Pública relacionada con CICAP, con activa participación de la cooperación alemana. Esto, junto con otras iniciativas, despertó la idea de generar capacidades instaladas en el país y en las instituciones evaluativas en el país, complementarias a las que se realizan dentro de la maestría de la UCR.

En el taller de planificación de FOCEVAL II con presencia del Grupo de Coordinación, se identificaron los temas de capacitación, en consulta con los actores participantes y desde el 2015 se trabajó con la Unidad de Evaluación de MIDEPLAN, con los gestores y los procesos de evaluación de la ANE para ir afinando las necesidades de formación.

El curso de gestores públicos se desarrolló de abril a setiembre 2016 implementándose seis módulos. Estuvo dirigida especialmente a unos 25 gestores de evaluación de la Agenda Nacional de Evaluación (ANE), programándose 6 módulos¹¹. Este proceso formativo responde a uno de los tres componentes del proyecto FOCEVAL II el cual es la capacitación dirigida, tanto a evaluadores (quienes realizan evaluaciones) como a quienes demandan evaluaciones útiles y de calidad.

El curso de gestores tuvo un formato presencial, se implementó en forma articulada con CICAP de la UCR. Es así que CICAP impartieron 2 de 6 módulos con posibilidad de que en el futuro lo desarrolle esta entidad como parte de su oferta formativa y con los contenidos delineados. En los contenidos participaron también expertos de DeVAL/FOCEVAL. CICAP proporcionó las instalaciones y dio las certificaciones.

¹¹ FOCEVAL II “informe de Actividades proyecto FOCEVAL” Octubre, 2016

Más que dirigido a evaluadores los contenidos se ajustaron a las necesidades de gestores públicos en evaluación, por ello intencionalmente se delinearón los materiales y contenidos de manera sencilla.

De acuerdo con el estudio panel del 2016 “La gran mayoría de los participantes que respondieron a las preguntas de los formularios de retroalimentación aseguraron estar muy satisfechos con los cursos y con la utilidad de los mismos. (...) *Los participantes y sus superiores consideran que las capacitaciones y especializaciones son muy útiles y claramente necesarias.*”

A partir de la capacitación, los gestores tienen ahora nociones básicas de qué es una evaluación, para qué se usa, qué conlleva un proceso de evaluación, diferencian que es seguimiento a un estudio evaluativo, qué son los términos de referencia, etc. Eso es valioso porque van generando una cultura evaluativa,

Buena Práctica N° 4 Estándares de evaluación para la región

En el periodo 2014 y 2015 la Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización en América Latina y el Caribe (ReLAC) en colaboración con el proyecto FOCEVAL impulsó un amplio proceso de consultas presenciales y virtuales para formular un documento de estándares.

La necesidad de implementar estándares comunes de Seguimiento y Evaluación (S&E) surge desde la década de los setenta con la Asociación Americana de Evaluación y en las décadas siguientes desde diversos organismos internacionales y asociaciones profesionales de evaluación. Sin embargo, el acuerdo internacional sobre la necesidad de desarrollar capacidades y profesionalizar el S&E, adoptar estándares comunes, y fortalecer la capacidad nacional gubernamental, surge con énfasis en los siguientes consensos: Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2005), el Programa de Acción de Accra (2008), y la Declaración de Busan (2001).

Estas declaraciones fueron suscritas por los gobiernos de la región, generando una demanda de evaluaciones así como procesos crecientes (aunque aún incipientes) de desarrollo de capacidades. Es así que el documento “Estándares de Evaluación para América Latina” busca contribuir de manera pionera a la calidad y utilización de las evaluaciones, estableciendo una referencia de calidad para las evaluaciones “...a fin de que las mismas resulten confiables, útiles, éticas y culturalmente apropiadas”¹²

¹² Rodríguez Bilella, et.al “Estándares de Evaluación para América Latina y el Caribe”. Primera edición, agosto 2016. Pág. 5

Para elaborar la propuesta de estándares se conformó un grupo de trabajo interinstitucional, equipo que contó con la colaboración de expertos invitados, considerándose los antecedentes de otros estándares elaborados por organismos de Naciones Unidas y otras entidades de cooperación, así como redes nacionales y regionales. Una propuesta preliminar fue presentada a la IV Conferencia de ReLAC (Lima, 11-13 marzo 2015) conformándose un taller de expertos y colaboradores. Una segunda propuesta fue discutida en un foro virtual realizado entre el 13 de julio y el 12 de agosto del 2015, con la participación de unos 90 evaluadores de la región. Todo lo cual muestra que se procedió mediante una amplia consulta para enriquecer el documento, desde la perspectiva regional.

Constituye un desafío para el futuro el lograr la adopción de los estándares, previamente contextualizados, de manera que guíen tanto la práctica evaluativa como la docencia, para que sea conocido, aplicado y demandado en instituciones públicas, cooperación internacional y universidades.