



ÍNDICE COMENTADO PARA LA ELABORACIÓN DE TÉRMINOS DE REFERENCIA DE LAS EVALUACIONES OPERATIVAS

Instrucciones



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN



Cooperación
Española
EVALUACIÓN



MINISTERIO DE ASUNTOS
EXTERIORES Y DE
COOPERACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y
PARA IBEROAMERICA

SECRETARIA GENERAL DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo
y Gestión del Conocimiento

ÍNDICE COMENTADO
PARA LA ELABORACIÓN DE
TÉRMINOS DE REFERENCIA
DE LAS EVALUACIONES OPERATIVAS

INSTRUCCIONES

Noviembre de 2015

ÍNDICE

I. CONSIDERACIONES PREVIAS.....	1
1. QUÉ PERSIGUE EL ÍNDICE COMENTADO Y CÓMO HA DE UTILIZARSE.....	1
2. ASPECTOS A TENER EN CUENTA ANTES DE INICIAR UNA EVALUACIÓN.....	2
II. INDICACIONES SOBRE LOS APARTADOS DE LOS TDR.....	5
TÍTULO DE LA EVALUACIÓN.....	5
1. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN	5
2. ANTECEDENTES Y CONTEXTO	7
3. ALCANCE DE LA EVALUACIÓN.....	7
4. PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	9
5. METODOLOGÍA.....	12
6. GESTIÓN DE LA EVALUACIÓN	16
7. CRONOGRAMA Y PRODUCTOS A ENTREGAR.....	17
8. PREMISAS DE LA EVALUACIÓN, AUTORÍA Y PUBLICACIÓN	18
9. PERFIL DEL EQUIPO EVALUADOR	18
10. PRESENTACIÓN DE OFERTAS, PRESUPUESTO Y CRITERIOS DE VALORACIÓN ...	20

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

1. QUÉ PERSIGUE EL ÍNDICE COMENTADO Y CÓMO HA DE UTILIZARSE

Este índice comentado ha sido elaborado por la División de Evaluación y Gestión del Conocimiento (en adelante la División de Evaluación) de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo (en adelante SGCID) con la finalidad de **servir de guía en la elaboración de términos de referencia (TDR) de las evaluaciones operativas**¹ de la AECID, por lo que su alcance se limita a las evaluaciones externas de proyectos o programas (en adelante “intervenciones”).

Con este documento se pretende ordenar y sistematizar las principales decisiones ligadas al diseño de un proceso de evaluación. Se busca garantizar cierta homogeneidad en los procesos evaluativos de la Cooperación Española con el fin de facilitar posteriores síntesis, metaevaluaciones o controles de calidad, pero al mismo tiempo se ofrece una flexibilidad suficiente para adaptarse a las especificidades propias de cada caso en función de las necesidades de información, del contexto y de las características de las intervenciones evaluadas.

Así, el índice comentado supone un complemento actualizado a otros documentos cuya lectura previa se recomienda: los [Estándares de Calidad para la Evaluación del Desarrollo del CAD](#), la [Política de Evaluación de la Cooperación Española](#), el [Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española](#), y la Instrucción del Secretario General de Cooperación Internacional para el Desarrollo para la gestión de las evaluaciones (disponible en la Intranet de la AECID).

A lo largo de este documento se presupone que las evaluaciones son diseñadas y acompañadas por un equipo (el equipo gestor), bien porque se trate de evaluaciones conjuntas con los socios o con otros donantes, bien porque resulte conveniente involucrar en su gestión a varios miembros de una unidad de cooperación en el exterior (UCE) o de un Departamento en sede. No obstante, es probable que en algunos casos la responsabilidad de elaborar los TDR y de orientar la evaluación recaiga en una sola persona.

El índice comentado se compone de dos documentos, que han de utilizarse de manera conjunta:

1. Las **instrucciones**, que contienen una descripción básica de los apartados que deben contener los TDR, explicando qué información debe aparecer en cada uno de ellos y ofreciendo algunos ejemplos y propuestas de redacción.

¹ Para más información sobre las diferentes categorías de evaluaciones, véase la Política de Evaluación de la Cooperación Española.

2. Una **plantilla**, que facilita la identificación de los apartados y contenidos comunes a todos los TDR de evaluaciones operativas. El texto que aparece en la plantilla en cursiva y subrayado ha de seleccionarse o eliminarse en función de cada caso. El resto puede mantenerse. Al final de cada apartado se incluye una lista de comprobación, que deberá borrarse una vez haya sido revisada.

Conviene insistir en que **el índice comentado ha de emplearse como una guía para orientar la reflexión en cada caso, no como un modelo rígido para cortar y pegar**. Si durante su utilización se plantean dudas o comentarios sobre algún apartado, puede contactarse directamente con la División de Evaluación (evaluacion-sgcid@maec.es).

2. ASPECTOS A TENER EN CUENTA ANTES DE INICIAR UNA EVALUACIÓN

Previamente a la redacción de los TDR, el equipo gestor debe tener en cuenta que cada evaluación ha de responder a unas necesidades concretas, por lo que **los TDR deberán adaptarse a las circunstancias de cada caso**. Por ello, a la hora de utilizar esta herramienta, se debe hacer un ejercicio de reflexión en el que se contemplen los siguientes aspectos:

1. **La necesidad y el propósito de la evaluación:** antes de diseñar los TDR, los gestores de la evaluación deberán reflexionar sobre cuál es el propósito de realizar la evaluación, lo que permitirá identificar correctamente los objetivos concretos, la utilidad prevista, los agentes críticos que deberán participar en la evaluación y el público interesado en los resultados del ejercicio evaluativo. **Muchas necesidades informativas no requieren una evaluación**, sino que pueden satisfacerse mediante una reflexión interna, un diagnóstico, una sistematización o una consultoría especializada de otro tipo. Conviene tener claro lo que se quiere con el fin de que el encargo responda adecuadamente a las expectativas.
2. **El nivel de especialización del equipo gestor de la evaluación.** En la medida en que la UCE cuente con personal con conocimientos especializados en materia de evaluación, el índice comentado se podrá emplear de una manera más flexible, como marco orientador del proceso. Por el contrario, si en el equipo no existe suficiente conocimiento evaluativo, se recomienda que se sigan los contenidos del índice, se apliquen las preguntas de comprobación incluidas al final de cada apartado y se consulten las posibles dudas con la División de Evaluación (evaluacion-sgcid@maec.es).
3. **El marco temporal de la evaluación:** es importante prever con antelación el momento en que el informe de evaluación debería estar disponible para la toma de decisiones o la rendición de cuentas. Además, se debe tener en cuenta que la generación de espacios para un adecuado aprendizaje y apropiación de los resultados, la revisión de los productos, e incluso el acceso a la documentación y a los informantes clave de la evaluación requieren con frecuencia un tiempo

considerable, que por lo general será mayor cuantos más actores estén involucrados en el proceso de evaluación y cuanto más dispersa se encuentre la información. Por tanto, será necesario tener especialmente en cuenta que en la duración estimada deben estar incluidos los plazos para la acotación del planteamiento de la evaluación por parte de los evaluadores, para la recogida y análisis de la información y para revisión y validación de los diferentes productos.

4. **Los recursos estimados necesarios para la evaluación:** Es importante ajustar el encargo en función del tiempo (incluyendo el necesario para la licitación) y de los recursos y capacidades disponibles (humanos y económicos). Si no se dispone de suficiente presupuesto y/o de personal con posibilidades de acompañar adecuadamente las evaluaciones es mejor no embarcarse en procesos excesivamente ambiciosos, por lo que habrá que priorizar dónde poner el foco de atención.
5. **Los actores de la evaluación.** Se deberá tener en cuenta tanto a los actores que vayan a participar en la gestión y seguimiento de la evaluación como a aquellos implicados en la intervención evaluada:
 - a. En el caso de las evaluaciones conjuntas², previamente a la redacción de los términos de referencia, se deberá **crear un comité de gestión de la evaluación** compuesto por representantes de las entidades que hayan decidido llevar a cabo la evaluación. En la medida de lo posible, con el fin de asegurar una mayor calidad, imparcialidad y credibilidad de la evaluación, todos los miembros del comité de gestión deberán contar con formación y experiencia en evaluación y no tendrán responsabilidades relacionadas directamente con la intervención evaluada. Es conveniente acordar previamente cuál de los miembros va a impulsar y coordinar el comité de gestión. El comité asumirá las funciones habituales que implica la gestión de una evaluación (elaboración de los TDR, participación en la selección de los evaluadores, control de calidad del proceso, coordinación y comunicación con el resto de actores implicados, etc.) y, como norma general, sus decisiones se adoptarán por consenso. En caso de que existieran importantes divergencias, podrá recurrirse a votaciones (en las que quien contrata la evaluación tiene a veces un voto de calidad), pero deberá dejarse constancia de las diferentes posturas siempre que alguno de los miembros del comité así lo solicite.
 - b. La participación en las evaluaciones de los **principales actores implicados en las intervenciones evaluadas** tiene por finalidad esencial contribuir a un mejor ajuste del proceso evaluativo a las necesidades de los diferentes actores, al contexto y a las características de la intervención, así como a una mayor calidad del proceso y de los productos.

² Las evaluaciones conjuntas son aquellas en cuya gestión participan diferentes actores, que orientan y acompañan el proceso y adoptan las decisiones de manera común.

La participación también suele contribuir a una mayor utilización de las evaluaciones, tanto en lo que respecta a los diferentes productos (informes, presentaciones, etc.) como en lo que respecta al potencial transformador del propio proceso evaluativo (reflexión, espacios de diálogo e intercambio, etc.).

Este aspecto, clave para que las evaluaciones cumplan su finalidad última, debe ser especialmente cuidado a lo largo de todo el proceso evaluativo, buscando un equilibrio entre la promoción de la participación y la excesiva exigencia de la misma, que podría generar efectos negativos por sobrecargas en las demandas. Además, hay que tener en cuenta que con frecuencia los diferentes actores tendrán intereses distintos, por lo que será responsabilidad de los gestores de la evaluación tratar de generar acuerdos y tomar ciertas decisiones llegado el caso (por ejemplo, acerca del alcance de la evaluación, del foco de los temas abordados por las preguntas, etc.).

6. **Información disponible:** Es esencial que antes de diseñar la evaluación se conozca con la mayor exactitud posible la información de base con la que se cuenta sobre lo que se va a evaluar. Esto no sólo es importante para poder redactar unos buenos términos de referencia, sino que también servirá para preparar la documentación y el resto de fuentes de información que se facilitarán al equipo evaluador, cuya calidad y condiciones de acceso pueden ser un factor determinante de la evaluabilidad de la intervención.
7. **El tipo de evaluación:** Desde la División de Evaluación se considera que todo ejercicio evaluativo ha de estar guiado por una visión comprensiva, que permita valorar las diferentes dimensiones del objeto evaluado (diseño, procesos, estructura –capacidades y recursos- y resultados), y analizar las relaciones que se establecen entre ellas (cómo el diseño o los procesos han influido en los resultados, por ejemplo). No obstante, no es preciso analizar con la misma profundidad todas las dimensiones en todas las evaluaciones ni han de usarse las dimensiones como compartimentos o criterios estancos.

Aunque **el foco de análisis ha de responder a las necesidades específicas de cada caso**, para las evaluaciones intermedias se recomienda que la atención priorice los elementos de diseño, estructura, procesos y productos, ya que el análisis de determinados resultados puede ser prematuro. Ello no obsta para que se pueda analizar si, tal y como está planteada, la intervención facilita o no la gestión para resultados de desarrollo (calidad de los indicadores, sistemas de seguimiento establecidos, calidad de las fuentes de información, etc.). En **las evaluaciones finales tiene que otorgarse un peso significativo al análisis de los resultados y a la comprensión de los factores que han influido en los mismos**.

II. INDICACIONES SOBRE LOS APARTADOS DE LOS TDR

TÍTULO DE LA EVALUACIÓN

En este apartado se deberá especificar el objeto³ de la evaluación de manera clara y sencilla, incluyendo el periodo temporal evaluado (**QUÉ SE EVALÚA**). P.ej. “Evaluación conjunta del programa de fortalecimiento institucional de la provincia de X, 2011-2014”.

1. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

En este apartado se deberán abordar los siguientes aspectos:

Motivación para evaluar: Se deberá indicar de manera clara la razón fundamental para realizar la evaluación (**POR QUÉ SE EVALÚA**). Se podrá hacer alusión a lo previsto en la propia intervención en relación con el sistema de evaluación, así como a los factores contextuales que puedan aportar un valor añadido al hecho de llevar a cabo la evaluación en un momento dado: cambios previstos en la planificación de la intervención, modificaciones en la marcha de la intervención, finalización o momento intermedio del proceso de ejecución, etc.

A MODO DE EJEMPLO

El carácter innovador del modelo de gestión del programa, el monto total invertido, el compromiso entre los socios de llevar a cabo una evaluación final y el lanzamiento de iniciativas similares de la Cooperación Española en el país hacen oportuna la realización de una evaluación como paso previo a la definición del nuevo marco de actuación.

Objetivos de la evaluación: Se deberán especificar los objetivos que se persiguen con la realización de la evaluación. **Los objetivos serán pocos y deberán recoger de forma clara los principales propósitos de la evaluación.** Su redacción se ajustará a las necesidades de cada caso, por lo que se deben evitar fórmulas excesivamente genéricas y expresiones que simplemente remitan a criterios de valoración, del tipo “evaluar la pertinencia y eficacia del proyecto”.

Es importante asegurar que los objetivos sean **realistas y alcanzables** en función del contexto, de la información que ya esté disponible o que se pueda obtener durante el proceso evaluativo, así como del tiempo previsto y los recursos existentes. La

³ El objeto de la evaluación es aquello que se va a evaluar. No debe confundirse con el objetivo de la evaluación.

determinación concreta de los objetivos **deberá responder a las necesidades específicas de información que existan en cada caso.**

A MODO DE EJEMPLO

Evaluaciones intermedias

Revisar la idoneidad de la lógica de intervención y la adecuación del diseño del programa, tomando en cuenta tanto el contexto actual del Magreb como la necesidad de avanzar en la gestión para resultados de desarrollo.

Valorar críticamente la marcha de la intervención con el fin de determinar los elementos que facilitan o dificultan el cumplimiento de los objetivos previstos.

Evaluaciones finales

Conocer los resultados, tanto previstos como no esperados, alcanzados por el programa X durante el periodo Y.

Analizar los aspectos que han tenido una mayor influencia en los resultados del programa, con el fin de extraer lecciones aprendidas de cara a su ampliación a dos nuevos países.

Utilización prevista de la evaluación: se deberán identificar los usos concretos que se pretenda dar a los resultados de la evaluación (**PARA QUÉ SE EVALÚA**). Siempre que sea posible, se vincularán de manera genérica con aquellos actores que serán los principales usuarios de la misma.

A MODO DE EJEMPLO

En relación a la utilización prevista de la evaluación, se espera que proporcione información, lecciones aprendidas y recomendaciones relevantes, útiles y oportunas a la Cooperación Española en sede y en el país X, al Banco Y y a las intermediarias financieras (IMF), que sirvan de base para la mejora de la ejecución del Programa en el periodo 2014-2018 y para el adecuado diseño de nuevas intervenciones de características similares. Adicionalmente, la evaluación proveerá de lecciones aprendidas y recomendaciones al Banco X, que podrá utilizar en sus operaciones de préstamo a las IMF.

Finalmente, además de ser de utilidad para el caso específico del país X, este ejercicio proporcionará insumos de carácter más general que retroalimentarán las intervenciones de fomento de las finanzas inclusivas del FONPRODE con otros países socios de la Cooperación Española.

2. ANTECEDENTES Y CONTEXTO

El objetivo de este apartado es que tanto los actores interesados en la evaluación como los potenciales licitadores tengan una mejor comprensión de los antecedentes, las características del objeto evaluado y del contexto en que se lleva a cabo la evaluación.

Para ello, en este apartado se incluirá un resumen de la historia de la intervención evaluada, incluyendo referencias a los objetivos y resultados esperados, a los cambios relevantes que se hayan producido durante el periodo a evaluar y a los principales datos y fuentes de información. No es preciso explicar con mínimo detalle todos los antecedentes, pues el equipo evaluador tendrá ocasión de ampliar la información que necesite durante el propio proceso de la evaluación, pero sí ha de proporcionarse una información suficiente que facilite la preparación de las ofertas para la licitación.

También se proporcionarán los datos básicos que permitan hacerse una idea de las características principales de la intervención.

Se incluirá asimismo una breve reseña del contexto en el que el objeto de evaluación se sitúa, incluyendo factores organizacionales, sociales, políticos y económicos, entre otros, que han sido y sean relevantes para la ejecución de la intervención a evaluar. También se incluirá una referencia sobre cualquier elemento especialmente destacado que haya tenido lugar en el transcurso del periodo evaluado en el país, sin que sea preciso explicar con detalle todos los antecedentes.

Se debe **evitar reproducir literalmente párrafos provenientes de los documentos de planificación de las intervenciones evaluadas**, ya que se trata de ofrecer una visión desde el presente, que no se limite a reproducir las previsiones o expectativas iniciales.

3. ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

En este apartado se deberá recoger la información concreta sobre la amplitud que se pretende que tenga la evaluación, de manera que **se delimite de la forma más precisa posible el objeto evaluado**.

Los TDR deberán aclarar los siguientes ámbitos:

- a. *Geográfico*: se deberán especificar de forma justificada las regiones o zonas del país en las que la evaluación focalizará su análisis. No se trata únicamente de las zonas donde se hará el trabajo de campo, sino del alcance de la evaluación.
- b. *Temporal*: se debe indicar el horizonte temporal que será objeto de revisión (desde 2010 a 2013, por ejemplo).

- c. *Consideraciones sobre las prioridades transversales:* La evaluación deberá contemplar expresamente la revisión del modo en que se han llevado a la práctica las prioridades transversales. No se trata de abordar con la misma intensidad todas las transversales, sino de priorizar su análisis en función de los contextos. Debe evitarse la confusión entre el análisis de la transversalización y el análisis de intervenciones específicas.
- d. *Principales actores implicados en la intervención:* financiadores, gestores, destinatarios finales, etc.
- e. *Principales documentos de referencia:* diagnósticos, documentos de formulación, planes, estrategias, informes de seguimiento, informes de evaluación, etc.

A MODO DE EJEMPLO

*El **objeto** de esta evaluación es el programa país de la Cooperación Española con X. Por “programa país” se entiende tanto la estrategia general de cooperación para el desarrollo entre ambos países como el conjunto de intervenciones financiadas por los diferentes actores de la Cooperación Española en el país, incluyendo todas las modalidades e instrumentos de cooperación bilateral directa con el Estado xiano, la cooperación a través de organismos multilaterales marcada geográficamente, y los fondos canalizados a través de organizaciones de la sociedad civil españolas y locales.*

*El **ámbito geográfico** de la evaluación abarca todo el país, aunque deberá tenerse en cuenta que hay intervenciones de la Cooperación Española que han tenido una dimensión nacional y otras que han estado focalizadas en las regiones prioritarias.*

*El **horizonte temporal** de la evaluación corresponde al periodo 2006-2013. La selección de este marco temporal responde a la inexistencia de evaluaciones anteriores del programa país y a la necesidad de incluir en el análisis un periodo suficientemente amplio que, partiendo del DEP, permita analizar patrones y tendencias, dar cuenta de los resultados y valorar su sostenibilidad. Por ello, si bien se espera que el foco del análisis se concentre en el periodo correspondiente al III Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012), la evaluación deberá tener en cuenta la trayectoria global de la Cooperación Española con X desde 2006 hasta finales de 2013.*

*Deberá prestarse una especial atención a las **prioridades transversales** de género en desarrollo y sostenibilidad ambiental.*

4. PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

Las preguntas de evaluación han de ser coherentes con los objetivos y son aquellas cuestiones a las que el equipo evaluador debe dar una respuesta clara en su informe, especialmente en los apartados de hallazgos y conclusiones.

El equipo gestor de la evaluación deberá tener en cuenta los siguientes elementos durante el diseño de las preguntas de evaluación:

- **Antes de trasladar las preguntas a los TDR**, resulta útil **enmarcarlas en función de los objetivos**, con el fin de verificar que existe una coherencia entre los aspectos críticos y que no estamos dejando lagunas informativas sin cubrir.
- Las preguntas deben redactarse de manera sencilla y concisa y han de estar vinculadas directamente con la finalidad y objetivos de la evaluación. Cabe recordar que **no hay que confundir una evaluación sobre lo que se ha hecho con una consultoría sobre lo que se desea hacer**.
- La **correcta formulación de las preguntas** de evaluación es esencial, ya que todo el proceso posterior tendrá como fin primordial dar respuesta a las mismas. Cuanto más concretas sean las preguntas, más fácil será que las conclusiones sean oportunas y que la evaluación proporcione recomendaciones útiles y realistas.
- Se recomienda focalizarse en **un número reducido de preguntas (no más de 10)**, de manera que queden claramente reflejadas las necesidades informativas prioritarias a las que la evaluación deberá ofrecer respuestas. Ello no obsta para que puedan plantearse subpreguntas vinculadas a preguntas más amplias o para que pueda debatirse posteriormente el alcance de las preguntas con el equipo evaluador.
- **Las preguntas deben implicar una respuesta que suponga una valoración** y no una mera indagación descriptiva sobre algún aspecto del programa (por lo general, los datos descriptivos deberían proporcionarlos los sistemas de información y seguimiento). Sin embargo, en ocasiones se podrá incluir alguna pregunta descriptiva de la que no se tenga información y que facilite la comprensión del objeto evaluado o contribuya a los objetivos de la evaluación.
- Las preguntas tienen que estar **directamente vinculadas a las intervenciones evaluadas** y no a sucesos o dinámicas sociales externos.
- Las preguntas no deben ser una mera paráfrasis de los criterios (**deben evitarse preguntas del tipo “¿ha sido pertinente el programa?”**). Se recomienda incluir comentarios que faciliten la operacionalización de las preguntas, pero no se deben condicionar en este apartado las técnicas que se emplearán para su respuesta.

- Dada la finalidad de aprendizaje inherente a todas las evaluaciones **las preguntas se formularán de tal modo que la evaluación nos permita conocer no solo lo que ha sucedido sino también cómo y por qué ha ocurrido.**

A MODO DE EJEMPLO 1

Tras haber consultado las necesidades de información de los actores implicados en el diseño y la puesta en práctica del Programa, se propone un primer listado de preguntas de evaluación, establecido en función de los niveles de análisis planteados:

El Programa como instrumento de la Cooperación Española con el Banco X:

1. ¿El Programa se ha ajustado de forma adecuada a los objetivos de la Cooperación Española y a las necesidades y prioridades del país?
2. ¿El Programa ha previsto e implantado todas las acciones necesarias para asegurar el cumplimiento de sus objetivos?
3. ¿Qué influencia ha tenido el Programa en el Banco X? y, en este sentido ¿qué cambios –de gestión, capacidades, estructura, financiación- ha supuesto para el Banco X la gestión del Programa?
4. ¿Cómo ha influido el Programa en los cambios sufridos en el sector microfinanciero del país durante el periodo 2000-2013? ¿Cuáles han sido las vías de influencia?
5. ¿Cómo han influido esos cambios del sector microfinanciero en el Programa? ¿Cuáles han sido las vías de influencia?

Entidades financieras que intermedian recursos del Programa (IMF):

6. ¿Cuál ha sido la influencia del Programa en las IMF participantes?, ¿en qué medida se ha contribuido a su fortalecimiento institucional?, ¿en qué medida se ha contribuido a la extensión geográfica y por sectores económicos, profundización, diversificación y mejora de sus servicios microfinancieros?
7. ¿Cuáles han sido los criterios seguidos por las IMF participantes para la concesión de servicios financieros?
8. ¿Fomentan esos criterios la equidad la sostenibilidad, la rentabilidad y el desempeño social hacia los clientes?

Microempresas beneficiarias:

9. ¿Qué características tiene la población objetivo y la población beneficiaria?
10. ¿Qué influencia ha tenido la provisión de servicios financieros en los microempresarios beneficiarios del Programa?

A MODO DE EJEMPLO 2

1. ¿En qué medida el MAP ha contribuido a la implementación de la agencia de eficacia por parte de los diferentes actores de la Cooperación Española en el país X?

Para responder a esta pregunta deberán tenerse en cuenta, entre otras, las siguientes cuestiones:

- a. Contribución del MAP al fortalecimiento del diálogo político con el gobierno y la sociedad civil, en el marco del principio de apropiación democrática.
- b. Grado de alineamiento del MAP con las políticas públicas nacionales, tanto en su diseño como en su ejecución.
- c. Grado de utilización –y en su caso refuerzo- de los sistemas nacionales.
- d. Grado de participación del Gobierno y la sociedad civil del país en la ejecución y seguimiento del MAP
- e. Contribución del MAP a una mayor coordinación y división del trabajo entre los distintos actores de la Cooperación Española en el país.
- f. Grado de utilidad del MAP para guiar la implementación y el seguimiento de las intervenciones del conjunto de actores de la Cooperación Española en el país.
- g. Grado de armonización con otros donantes durante la ejecución del MAP.
- h. Coherencia interna del MAP, calidad de la matriz de resultados y utilidad efectiva del MAP para avanzar en la gestión para resultados.
- i. Alcance del proceso de concentración geográfica y sectorial de acuerdo al valor añadido de la Cooperación Española en el país identificado en el MAP.
- j. Contribución del MAP a una mayor previsibilidad y estabilidad de la ayuda.
- k. Calidad del funcionamiento de los mecanismos de rendición mutua de cuentas del MAP.

Conviene prever en los propios TDR que, una vez el equipo evaluador seleccionado haya realizado un primer acercamiento al objeto de evaluación y a la documentación disponible, se lleve a cabo un **ajuste de la batería inicial de preguntas de acuerdo con los gestores de la evaluación**. Este ajuste puede responder a diversas razones: la factibilidad de abordar determinadas cuestiones; la necesidad de adaptar el ejercicio a las condiciones de tiempo y recursos; la incorporación o adaptación de algunos elementos en función del conocimiento y experiencia que el equipo evaluador aporte al proceso, etc. Por ello, **deberá incluirse en este apartado de los TDR una mención al carácter flexible de las preguntas** y al papel del equipo evaluador en el análisis de las posibles limitaciones para responder a las preguntas de evaluación. Asimismo, se deberá indicar que la propuesta motivada de ajustes debe contar con la aprobación o visto bueno por parte de los gestores de la evaluación. No debe olvidarse que es fundamental que exista una coherencia lógica entre los objetivos de la evaluación, su alcance y las preguntas de evaluación. Se incluye en la plantilla un párrafo tipo que puede utilizarse en los diferentes casos.

5. METODOLOGÍA

En este apartado se deberán incluir las consideraciones relativas al **diseño metodológico de la evaluación**, es decir, al **cómo se va a abordar el ejercicio evaluativo para obtener las mejores respuestas posibles a las preguntas de evaluación**.

Dada su complejidad técnica, este es sin duda el apartado de los TDR que requiere un mayor conocimiento especializado por parte de los gestores de la evaluación.

No existe una propuesta *a priori* sobre el **enfoque teórico o metodológico** que se debe utilizar en cada evaluación, sino que éste variará en función de los objetivos de la evaluación y del tipo de información y análisis que se requiera para dar respuesta a las preguntas. Los TDR deberán, por tanto, identificar el papel que el equipo evaluador debe asumir respecto a la elaboración del diseño metodológico y especificar los aspectos que, como mínimo, deben ser incluidos y desarrollados por dicho equipo.

A MODO DE EJEMPLO

Se recomienda al equipo evaluador seguir la propuesta metodológica de Patton y Patrizi (2010), basada en el trabajo de Mintzberg (2007), que se centra en analizar las estrategias como **patrones** de comportamiento organizacional

Cabe señalar que, en línea con la Política de Evaluación de la Cooperación Española, se considera que los **criterios de evaluación** representan herramientas útiles para la realización de evaluaciones, pero no resultan imprescindibles. En consecuencia, el modelo de evaluación orientado por criterios se asume como uno más de los posibles y, en todo caso, no se restringe a la batería formulada por el CAD (pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad), sino que deberá guiarse por las características de cada intervención y por las necesidades informativas de los diferentes actores implicados (así, podrían incluirse criterios como cobertura, accesibilidad, inclusión, apropiación, etc.).

Si se opta por una evaluación guiada por criterios, será conveniente incluir un listado explicativo de los mismos y asegurar que se relacionan de manera coherente con las preguntas de evaluación.

A MODO DE EJEMPLO

La evaluación se guiará por los siguientes criterios:

Pertinencia: Medida en que los objetivos de una intervención para el desarrollo son congruentes con los requisitos de los beneficiarios, las necesidades del país, las prioridades globales y las políticas de los socios y donantes. En retrospectiva, la cuestión de la pertinencia suele referirse a si los objetivos o el diseño de una intervención siguen siendo adecuados aun cuando hayan cambiado las circunstancias.

- Ejemplos: ¿En qué medida la concentración de la ayuda en la educación básica responde a las necesidades del país socio y a las ventajas comparativas de la Cooperación Española?; ¿sigue siendo conveniente mantener medidas de discriminación positiva para favorecer el acceso de las jóvenes indígenas a la educación secundaria?

Eficacia (efectividad): Medida en que se lograron o se espera lograr los objetivos de la intervención para el desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa. Se utiliza también como medida agregada o juicio sobre el mérito o el valor de una actividad, es decir, el grado en el que una intervención ha logrado, o se espera que logre, sus principales objetivos pertinentes de manera eficaz, en forma sostenible, y con un impacto institucional positivo en el desarrollo.

- Ejemplos: ¿En qué medida el programa ha contribuido a que haya un acceso equitativo a una educación básica de buena calidad?; ¿los docentes participantes en el programa han mejorado su formación y están trasladando los nuevos conocimientos al aula?

Eficiencia: Relación entre los recursos/insumos utilizados (fondos, tiempo, etc.) y los resultados alcanzados.

- Ejemplos: El cambio de un enfoque de programas y proyectos a un apoyo presupuestario sectorial, ¿ha permitido mejorar los resultados y/o reducir los costes de transacción para la Cooperación Española y el país socio? Tomando como referencia otras intervenciones similares, ¿resulta razonable la inversión en material informático en función de los resultados alcanzados?

Sostenibilidad (sustentabilidad, viabilidad): Continuación de los beneficios de una intervención para el desarrollo después de concluida. Probabilidad de que continúen los beneficios en el largo plazo. Situación en la que las ventajas netas son susceptibles de resistir los riesgos con el correr del tiempo.

- Ejemplos: ¿En qué medida la intervención ha contribuido a fortalecer las capacidades de gestión de las instituciones públicas del país socio?; tras la finalización de la intervención, ¿se han mantenido los programas puestos en marcha?

Impacto: Efectos, por lo general de largo plazo, tanto positivos como negativos, producidos directa o indirectamente por una intervención para el desarrollo, intencionalmente o no.

- Ejemplos: ¿Las mujeres participantes en el proyecto han mejorado su posición económica respecto a los hombres?; ¿cuál ha sido la influencia de las letrinas construidas sobre la salud?

Coherencia / complementariedad: Este criterio puede tener varias dimensiones:

1) Coherencia interna del programa de desarrollo de la Cooperación Española.

- Ejemplos: ¿Las actividades y los resultados permiten alcanzar los objetivos de manera lógica? ¿Existen contradicciones entre los diferentes niveles de objetivos?

2) Coherencia/complementariedad con las políticas del país socio y/o con las intervenciones de otros donantes.

3) Coherencia / complementariedad con otras políticas

- Ejemplo: ¿Existe convergencia entre los objetivos de la acción de desarrollo y los de las otras políticas españolas (comercio, agricultura, pesca, etc.)?

Cuando el equipo gestor de la evaluación valore las ofertas presentadas para la evaluación, deberá prestar atención a los siguientes elementos:

- **El marco teórico-metodológico ha de corresponderse con el propósito de la evaluación y con las características del objeto evaluado.** La metodología de evaluación debe asegurar un planteamiento coherente entre los objetivos, los niveles de análisis y las preguntas de evaluación, así como el con tiempo y los recursos disponibles para llevarla a cabo.
- **Las técnicas** de recogida y análisis de información **deberán ser coherentes con el planteamiento metodológico** y apropiadas a la naturaleza de la información de la que se espera disponer para responder a las diferentes preguntas de evaluación.
- **Ha de haber una triangulación de métodos y fuentes de información.** La triangulación en investigación social es la combinación de dos o más teorías, fuentes de datos o métodos de investigación en el estudio de un fenómeno singular Según el aspecto en el que se adopte la estrategia de combinación se puede hablar de:
 1. *Triangulación de fuentes de datos* que consiste en la consideración del punto de vista de los distintos grupos que conforman la realidad objeto de estudio.
 2. *Triangulación de investigador* que supone la participación de varios investigadores en el proceso y cuyo objetivo es compensar el sesgo potencial derivado del análisis de los datos desde una única perspectiva.
 3. *Triangulación teórica* aplicando en la investigación las distintas teorías existentes sobre un tema con el objeto de encontrar los aspectos complementarios aplicables al tema de investigación que aportan las distintas perspectivas.
 4. Finalmente, la *triangulación metodológica* consiste en la combinación de varios métodos de recogida y análisis de datos para acercarse desde diferentes perspectivas a la realidad investigada.

A su vez, cuando estemos ante la combinación de varios tipos de triangulación hablaremos de *triangulación múltiple*.

- Se ha especificar cómo se van a incluir en el análisis **los enfoques transversales contemplados en la Política de Evaluación de la Cooperación Española** (esto es algo distinto a analizar cómo el programa ha incorporado las prioridades transversales, ya que se trata de incorporar los enfoques transversales en el propio proceso evaluativo, no sólo como uno de los elementos del objeto a evaluar).
- Con frecuencia las intervenciones no cuentan con una teoría del cambio explícita, pero conviene que en la fase de preparación el equipo evaluador

reconstruya, al menos, la **lógica implícita que ha guiado la intervención** (la cadena de resultados más las asunciones subyacentes a la misma).

NOTA METODOLÓGICA: LA TEORÍA DEL CAMBIO

La teoría del cambio nos ayuda a responder a la pregunta ¿cuál es el cambio que deseamos alcanzar y qué tiene que ocurrir para que ese cambio se produzca?

Para ello, parte de un análisis de la situación o realidad que se quiere modificar, establece un objetivo a largo plazo y describe el recorrido necesario para alcanzarlo. Esta descripción implica identificar los elementos que conforman la cadena de resultados y las relaciones que se establecen entre ellos (es decir, las “precondiciones” que vinculan las actividades con los productos y éstos con los resultados e impactos). Además, supone la formulación explícita de los “supuestos” o lógicas explicativas en las que se basa dicha cadena de resultados (es decir, cómo y por qué se considera que se producirán los cambios).

La teoría del cambio suele formularse a través de una representación gráfica tras un proceso participativo, de manera que se generen consensos y se promueva una visión común que oriente la actuación de los diferentes actores implicados. Se configura así una especie de “hoja de ruta” compartida, tanto en lo que respecta a los fines perseguidos y a los medios para alcanzarlos, como en lo que concierne a los mecanismos o herramientas utilizados para verificar periódicamente la progresión hacia los resultados y revisar la validez de la lógica de intervención subyacente.

Elementos clave de la teoría del cambio:

- Describe los procesos de cambio de manera sistemática.
- Identifica, define y mapea las relaciones entre los diferentes niveles de actuación, tanto en el camino a recorrer hasta el objetivo final como en lo que respecta a la dinámica interna de las relaciones entre los distintos elementos.
- Explicita y explica la lógica causal subyacente, poniendo de manifiesto los supuestos en los que ésta se asienta.

La propuesta técnica tiene como eje una **matriz de evaluación**, que deberá contener una primera operacionalización que incluya el encaje metodológico entre las preguntas, los indicadores y las distintas fuentes y técnicas. Es preciso tener en cuenta que los indicadores de evaluación no tienen por qué corresponderse necesariamente con los indicadores que se establecieron en la planificación, pues su finalidad es distinta.

Además, es necesario tener en cuenta que, dadas las limitaciones de tiempo y de documentación de que disponen normalmente los equipos de evaluación en el momento de presentar una propuesta, lo más habitual es que nos encontremos con un

pre-diseño más o menos genérico de la evaluación. En él, se nos permitirá obtener claves en torno al conocimiento técnico del equipo sobre lo que va a ser evaluado, a los principios de su enfoque metodológico, a la coherencia de la propuesta, y a la destreza en la elaboración de los indicadores, entre otros aspectos. Sin embargo, **una vez adjudicado el contrato, y tras una primera revisión de la documentación y algunas entrevistas iniciales, la propuesta técnica deberá ser necesariamente ajustada por el equipo evaluador con el acompañamiento de la unidad gestora de la evaluación.** Este ajuste podrá conllevar una revisión de las preguntas y un ajuste de la matriz de evaluación y de las técnicas inicialmente propuestas.

6. GESTIÓN DE LA EVALUACIÓN

Este apartado de los TDR **deberá explicitar la estructura de gobernanza de la evaluación, indicando los comités que finalmente se establezcan, así como su composición y funciones concretas.**

De forma general, los TDR deben proponer una estructura de gobernanza asentada sobre dos niveles básicos (el comité de gestión/unidad gestora y el comité de seguimiento), más uno tercero opcional para determinadas evaluaciones que lo requieran (el grupo de referencia).

En las evaluaciones que no sean conjuntas, en lugar de un comité de gestión habrá una unidad gestora.

Corresponderá al **comité de gestión/unidad gestora:**

- Diseñar y aprobar los términos de referencia, en consulta con el comité de seguimiento y con el grupo de referencia.
- Valorar las ofertas para la selección del equipo evaluador.
- Mantener una interlocución permanente con el equipo evaluador, con el comité de seguimiento y con el grupo de referencia.
- Asesorar y supervisar metodológicamente el proceso evaluativo.
- Llevar a cabo el control de calidad de la evaluación y velar por el cumplimiento de los plazos.
- Validar el informe preparatorio y aprobar los diferentes productos de la evaluación, previa consulta con el comité de seguimiento y el grupo de referencia.
- Facilitar la difusión de los resultados de la evaluación.

Un **comité de seguimiento** en terreno formado por representantes de los colectivos implicados en la intervención o con interés en la marcha de la evaluación y que, al igual que en el caso anterior, deberán especificarse en los TDR.

Las principales **funciones** del comité de seguimiento serán:

- Trasladar sus comentarios, sugerencias y necesidades informativas al comité de gestión/unidad gestora de cara a la elaboración de los términos de referencia.
- Participar en la retroalimentación constante del proceso de evaluación, recibir los productos entregados por el equipo evaluador, y trasladar al comité de gestión/unidad gestora sus comentarios y sugerencias a los mismos.
- Facilitar al equipo evaluador los contactos y el acceso a toda la información relevante para la evaluación.
- Contribuir a la difusión de los resultados de la evaluación.
- Facilitar la utilización de las recomendaciones de la evaluación.

Un **grupo de referencia** en España, integrado por representantes de las diferentes unidades de la AECID y la SGCID implicadas en caso de que, en cada evaluación concreta, tenga sentido. Otra opción es que el grupo de referencia esté integrado por personas de reconocida competencia en los ámbitos que van a ser evaluados. En este caso, el grupo de referencia actuaría como un comité asesor.

Las principales **funciones** del grupo de referencia serán:

- Trasladar sus comentarios, sugerencias y necesidades informativas al comité de gestión de cara a la elaboración de los términos de referencia.
- Participar en la retroalimentación constante del proceso de evaluación, recibir los productos entregados por el equipo evaluador, y trasladar al comité de gestión sus comentarios y sugerencias a los mismos.
- Contribuir a la difusión de los resultados de la evaluación.
- Facilitar la utilización de las recomendaciones de la evaluación.

7. CRONOGRAMA Y PRODUCTOS A ENTREGAR

Los TDR deberán incluir **una estimación sobre las fases de que se compondrá la evaluación**, la **duración** de cada una de ellas, las **actividades concretas** y **los productos que deberá entregar el equipo evaluador**, el **plazo de que dispone para entregarlos**, así como las **tareas asignadas** a los diferentes órganos de gobernanza.

Se incluye en la plantilla un modelo que, con las adaptaciones correspondientes en cuanto a plazos, puede utilizarse en todos los casos.

Será necesario especificar los idiomas en los que deben presentarse los productos de la evaluación. Como norma general, el resumen ejecutivo será entregado en castellano, en un idioma oficial o de uso frecuente del país socio y en inglés (si ésta no fuera una lengua de uso en el país).

En los países con lenguas diferentes al castellano, el resto de documentos deberán presentarse en un idioma que permita tanto la adecuada gestión de la evaluación por parte de la UCE correspondiente como la participación de los actores locales. En todo caso, es conveniente que se elaboren productos de difusión (folletos, trípticos, etc.) en las lenguas del país con el fin de contribuir a una mayor utilización y rendición de cuentas de la evaluación.

Los gastos de maquetación y publicación correrán a cargo de la UCE correspondiente. Dado que los informes de evaluación suelen ser extensos y poco leídos, se recomienda que, con el fin de optimizar recursos, únicamente se publiquen en papel los resúmenes ejecutivos y materiales de difusión, asegurando que el resto de documentos se encuentran disponibles en la web (página web de la UCE correspondiente y Portal de la Cooperación Española, para lo que deberán remitirse a la División de Evaluación una vez hayan sido aprobados).

8. PREMISAS DE LA EVALUACIÓN, AUTORÍA Y PUBLICACIÓN

Respecto a este punto, y de forma general para todas las evaluaciones enmarcadas en la Política de Evaluación de la Cooperación Española, se incluirán directamente las premisas publicadas en el portal de la [Cooperación Española](#).

En el caso de los derechos de publicación y distribución, es conveniente que se asegure siempre la participación de la AECID en los mismos, especialmente en los casos en que quien contrata es una entidad del país socio. El contrato deber recoger alguna cláusula en la que se indique la cesión gratuita a la AECID de los derechos de difusión y distribución para fines de interés público.

9. PERFIL DEL EQUIPO EVALUADOR

Este apartado deberá especificar el **número de integrantes del equipo evaluador, los perfiles y las cualificaciones profesionales requeridas.**

Tanto si se trata de empresas como en el caso de personas físicas, deberá **identificarse la persona responsable de coordinar** e impulsar los trabajos y de establecer el contacto formal con el comité de gestión.

En los TDR se recomendará que la composición del equipo de evaluación guarde un adecuado equilibrio entre hombres y mujeres y que incluya a profesionales del país socio. No obstante, esta recomendación no puede ser un requisito ni un mérito valorable, ya que nuestra legislación prohíbe discriminar por razones de sexo o nacionalidad.

Las condiciones concretas que los equipos de evaluación tengan que cumplir dependerán, entre otros aspectos, del país de que se trate, del foco de análisis y características específicas de las intervenciones evaluadas. **Es conveniente**

distinguir los requisitos que han de reunirse de manera individual de los requisitos que ha de acreditar el equipo en su conjunto.

Como norma general, se tendrán en cuenta los siguientes requisitos:

- La persona que coordine el equipo deberá acreditar titulación universitaria y formación especializada en evaluación o investigación social y una experiencia mínima de 3 años en ejecución de evaluaciones.
- Se exigirá a X miembros del equipo titulación universitaria, preferiblemente en las materias o ámbitos sectoriales que vayan a ser objeto de evaluación.

En su conjunto, el equipo evaluador deberá acreditar:

- Conocimiento amplio del contexto socioeconómico y las políticas públicas del país en el que se realiza la evaluación.
- Conocimiento de la Cooperación Española.
- Conocimiento específico del sector/res evaluados y en su caso, de los ámbitos o subtemas en los que prioritariamente se vaya a enfocar la evaluación.
- Conocimientos relativos a los enfoques transversales. Este requisito se adaptará en función del peso específico de los diferentes enfoques en cada caso.

Cuando se aplique la legislación española, en ningún caso se valorarán las características del equipo evaluador (titulación, experiencia, etc.), que son un requisito de solvencia o condición mínima para poder participar en el proceso de licitación. Deben fijarse unos mínimos de solvencia (experiencia de X años, realización de X evaluaciones de temática similar, formación en evaluación o en el ámbito evaluado, etc.), pero lo que debe valorarse es la calidad del servicio propuesto, no las características del equipo. No obstante, cabría distinguir entre la solvencia técnica requerida (requisitos mínimos no valorables) y las mejoras (conocimiento de lenguas locales, por ejemplo), que podrían puntuarse como tales en la valoración. Si no se reúnen los requisitos de solvencia técnica la oferta debería ser excluida.

Será necesaria solicitar en los TDR la **inclusión en la propuesta técnica de las tareas a desarrollar y de los tiempos de dedicación a la evaluación de cada uno de los profesionales**, así como el compromiso formal de pertenecer al equipo evaluador durante el tiempo de vigencia del contrato. Cualquier cambio en la composición del equipo evaluador deberá ser previamente acordado con el Comité de Gestión.

10. PRESENTACIÓN DE OFERTAS, PRESUPUESTO Y CRITERIOS DE VALORACIÓN

En este apartado se deberá especificar **dónde y cómo deben presentarse las ofertas** de las personas físicas o jurídicas interesadas en llevar a cabo la evaluación. En los contratos que se tramiten mediante procedimiento negociado o abierto, este apartado formará parte del pliego de cláusulas administrativas particulares.

Será importante que se incluya la siguiente información:

- Plazo y modalidades y lugar (en su caso) para la presentación de las ofertas.
- Documentación a presentar:
 - Presentación de la empresa (en su caso) y *Curricula vitarum* de los miembros del equipo evaluador. Se indicará que podrá solicitarse en cualquier momento la presentación de documentación que acredite la veracidad de los datos.
 - Propuesta técnica. Deberá detallarse el contenido esperado de dicha propuesta. Se recomienda solicitar la presentación de una descripción del objeto a evaluar, una propuesta metodológica que incluya la operacionalización de la matriz de evaluación (se adjunta como anexo una propuesta de matriz con el fin de facilitar la presentación estandarizada y la posterior valoración de las ofertas) y un plan de trabajo.
 - Propuesta económica. Deberá desglosarse en función de los diferentes tipos de gastos (viajes, alojamiento, manutención, honorarios, materiales, etc.). En el caso de los honorarios, se especificarán las tareas y las tarifas de cada miembro del equipo evaluador, indicando el importe por persona y día.

Se deberá indicar el presupuesto base de licitación, teniendo como recomendación general que las restricciones presupuestarias no deberían ser un factor que limite la calidad de una evaluación. Si existen recursos limitados, la mejor alternativa es restringir el alcance de la evaluación. Asimismo, es importante considerar, además, que las cuestiones que se prevean responder y valorar con la evaluación pueden tener distinto grado de complejidad y requerir diferentes niveles de indagación y aplicación de técnicas de investigación social por parte del equipo evaluador (entrevistas, cuestionarios, estudios de caso, grupos de discusión, etc...) que tienen su repercusión en el presupuesto de la evaluación.

Es importante que los TDR establezcan con claridad los **criterios de valoración de las ofertas para la selección del equipo evaluador**.

Se deberán valorar de manera separada la propuesta técnica y la propuesta económica, estableciendo los porcentajes correspondientes en cada caso. Con el fin

de asegurar la calidad de la evaluación, se recomienda que la valoración de la oferta económica no exceda del 40%.

Se recomienda que en los TDR de los contratos menores los criterios para la valoración de las ofertas se mantengan en un nivel genérico y se eviten fórmulas complejas. Así, bastaría, por ejemplo, con una fórmula como la siguiente:

Oferta económica (30%):

Oferta técnica (70%):

Conocimiento del objeto evaluado	15 puntos
Rigurosidad y claridad de la propuesta metodológica y su adecuación a la naturaleza y el propósito de la evaluación	30 puntos
Calidad de la matriz de evaluación y mejoras relativas a las preguntas de evaluación	30 puntos
Viabilidad del plan de trabajo	12,5 puntos
Abordaje de los enfoques transversales en la propuesta metodológica	12,5 puntos

Habría que tener en cuenta que la puntuación total (100) que se recoge en esta tabla deberá ponderarse posteriormente en función del peso que se haya asignado a la propuesta técnica respecto a la propuesta económica: