

Colección



Manual práctico de evaluación
para intervenciones del tercer sector
en el ámbito de la discapacidad



Colección



NÚMERO: 70

DIRECTOR: Luis Cayo Pérez Bueno

Manual elaborado en el marco del Programa Operativo del FSE de Lucha contra la Discriminación 2007-2013, cofinanciado por el Fondo Social Europeo



PRIMERA EDICIÓN: diciembre, 2015

© DEL TEXTO: Sus autores y Fundación ONCE

© ILUSTRACIÓN DE CUBIERTA: David de la Fuente Coello, 2015

Reservados todos los derechos.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en esta obra incumbe exclusivamente a sus autores y su publicación no significa que Ediciones Cinca se identifique con las mismas.

DISEÑO DE LA COLECCIÓN:
Juan Vidaurre

PRODUCCIÓN EDITORIAL,
COORDINACIÓN TÉCNICA
E IMPRESIÓN:

Grupo Editorial Cinca, S.A.
c/ General Ibáñez Íbero, 5A
28003 Madrid
Tel.: 91 553 22 72.
grupoeditorial@edicionescinca.com
www.edicionescinca.com

DEPÓSITO LEGAL: M-38892-2015
OBRA NO VENAL

Manual práctico de evaluación para intervenciones del tercer sector en el ámbito de la discapacidad

Jorge Calero Martínez
Xavier Fontcuberta Estrada
Ángela García Martínez



ÍNDICE

Prólogo. <i>Gregorio Rodríguez Cabrero</i> (Universidad de Alcalá)	09
1. Introducción	13
1.1 Objeto y enfoque de este trabajo	13
1.2 Breve iniciación a la evaluación	19
1.3 La matriz de evaluación: criterios, preguntas e indicadores	25
2. Antes de empezar a evaluar	33
2.1 El encargo de evaluación	33
2.2 Estudiar y acotar el objeto de evaluación	42
2.3 Entender la lógica de la intervención	57
3. ¿Cómo diseñar la evaluación?	75
3.1 Construir la matriz de evaluación: elegir el foco y el alcance	75
3.2 Cuándo y cómo introducir la perspectiva de género	86
3.3 Cuándo y cómo introducir la percepción de los actores sociales	100
4. Criterios de evaluación, preguntas e indicadores	117
4.1 El diseño de la intervención: criterios de pertinencia, coherencia y complementariedad	117
4.2 La ejecución de la intervención: criterios de eficacia y eficiencia	141
4.3 El impacto de la intervención: criterios de efectividad y sostenibilidad..	163
4.4 La cuestión de la gobernanza: criterios de participación y transpa- rencia	180
5. Obtener y analizar la información	195
5.1 Encontrar, producir y utilizar evidencia	195
5.2 Fuentes, instrumentos y técnicas de análisis de la información	206
5.3 Principales fuentes de información en el ámbito de la discapacidad...	226
6. El informe final y sus resultados	243
6.1 Obtener conclusiones y proponer recomendaciones	243
6.2 El informe final, su difusión y su utilización	252
7. Bibliografía	265
Anexo. Listado de personas entrevistadas	271

PRÓLOGO

Gregorio Rodríguez Cabrero
Universidad de Alcalá

Bajo la dirección del profesor Jorge Calero, el lector tiene en sus manos un Manual de evaluación de proyectos del tercer sector de Acción Social en materia de discapacidad, que ha sido promovido por la Fundación ONCE y el CERMI. Se trata de un trabajo muy útil para los directivos sociales, para los profesionales de la evaluación social y, en general, para los que en la jerga inglesa se denomina como “practitioners” o profesionales usuarios de las evaluaciones como herramienta de mejora de la realidad social, en este caso para la mejora del bienestar de las personas con discapacidad.

El trabajo está rigurosamente ordenado y combina con gran equilibrio la estructura lógica de la evaluación en torno a una matriz en la que se combina la teoría fundante, las preguntas obligadas para un evaluador, las tareas a desarrollar por un equipo de evaluación y ejemplos prácticos que iluminan los anteriores pasos.

Tal como lo conciben los autores, el manual es una herramienta que guía la evaluación de las intervenciones sociales en el ámbito de la discapacidad. Intervenciones que pueden realizar el sector público, el sector privado o ambos de manera conjunta. Si bien se trata de una herramienta pragmática, el usuario del manual o herramienta está acompañado de una teoría potente que ilumina el proceso de evaluación dándole sentido y orientación, pues de lo que se trata es de mejorar las condiciones generales de accesibilidad de las personas con discapacidad a la educación, al empleo, a los servicios colectivos y, en general, a los recursos de la sociedad.

Pero además de ofrecer una herramienta versátil, el trabajo contribuye a consolidar una cultura de evaluación que, con sus dificultades, se ha ido abriendo paso a lo largo de los últimos decenios. Las exigencias de evaluación de programas financiados por el Fondo Social Europeo, las propias exigencias de las políticas públicas, la necesidad creciente de transparencia y rendición de cuentas son factores, entre otros, que están detrás de la exigencia de la evaluación que hace años era, sobre todo, de procesos y de resultados o rendimiento y, en los últimos años, se centra cada vez más en los impactos finales (outcomes), en la mejora de la capacidad institucional y de las habilidades de las personas y en la sostenibilidad de los programas y acciones, no solo en su dimensión financiera sino también, y sobre todo, en su capacidad para transformar la realidad a largo plazo, lo que supone hacer de la efectividad de las acciones el eje orientador de las políticas.

Los autores, para elaborar el manual, se han basado tanto en su larga experiencia profesional e investigadora como en la experiencia general, la revisión del acervo evaluativo y en la consulta a una muestra cualitativa de personas expertas.

El manual construye una matriz de evaluación que recorre todo el proceso de evaluación. Dicha matriz (desarrollada en el capítulo 3: ¿Cómo diseñar la evaluación?) se basa en la construcción de criterios de evaluación, formulación de preguntas relevantes y obtención y análisis de la información (capítulos 4 y 5), para concluir con la presentación de resultados y las necesarias recomendaciones al que encarga la evaluación sobre cómo aprovechar la misma para cambiar y mejorar la realidad. El ejemplo de formato de una matriz viene reflejado en la figura 1.2.

En cada ámbito de la evaluación –criterios, preguntas, análisis de la información y presentación de resultados–, nos encontramos con una misma estructura de apoyo a la lectura y análisis de la herramienta que se nos ofrece: una presentación del estado de la cuestión o problemas teóricos, qué preguntas hemos de hacernos que sean relevantes para los objetivos, las tareas que se sugieren al equipo de evaluación y un ejemplo práctico que ilustra el proceso. Referente a este último, el manual utiliza como ejemplo dos proyectos: Stela y Brecha, centrados en el empleo de personas con discapacidad cognitiva (síndrome de Down). El hecho de que se utilicen los mismos ejemplos a lo largo de la presentación de la herramienta permite al lector no perderse en las fases de la evaluación e ir acumulando riqueza de conocimiento a lo largo de todo el proceso de evaluación.

Dos dimensiones de la herramienta de evaluación que es preciso destacar son: la perspectiva de género, en la medida que en las personas con discapacidad tiene una especial incidencia y, por otra parte, la multiplicidad de actores que participan en las políticas e intervenciones sociales.

Los capítulos 3 (construcción de la matriz de la evaluación), 4 (criterios de evaluación) y 5 (captación y análisis de la información) constituyen el corpus central de la herramienta y, de manera particular, el capítulo 4. En efecto, la evaluación no puede ser totalmente abierta, precisa de un foco o dimensiones a evaluar y de un alcance o intensidad de la misma ya que, como afirman los autores, “no se puede evaluar todo en todos los casos” y al final hay que ser tan pragmáticos como sensibles a la trascendencia social de la evaluación, además de las limitaciones obvias de recursos económicos y humanos que se pueden aplicar en una evaluación determinada.

Toda evaluación tiene que tener una justificación, es decir, ser pertinente y oportuna, debe ser coherente tanto externa como internamente, debe tener una lógica que comprenda el problema a evaluar, los recursos que se van a destinar a un programa, las actividades a evaluar y sus resultados esperados así como el impacto o logro de los objetivos. Y, además, debe ser complementaria con otras intervenciones y programas que pueden iluminar y mejorar el proceso de evaluación.

Los autores, siguiendo en esto la experiencia acumulada en evaluación de políticas, dan una gran importancia a los criterios de eficacia (resultados), eficiencia (logro de objetivos al mínimo coste) y efectividad (impacto de las políticas e intervenciones a largo plazo o de impacto neto), al que se añade el criterio de sostenibilidad, que es de gran relevancia, es decir, si un programa es capaz de provocar no solo el logro de unos impactos sociales inmediatos sino, además, la capacidad para estructurar y transformar la realidad, como antes hemos señalado. Estos criterios se completan con el criterio de una buena y eficaz gobernanza que sea favorable a la participación de los actores sociales y a la transparencia de la política o acción desarrollada.

También es de destacar por su dimensión práctica el capítulo 5 sobre cómo obtener y analizar la información y los indicadores que existen sobre la misma que sean objetivos, precisos, específicos, sensibles, consistentes, claros, disponibles y fiables; completado con el análisis de diferentes fuentes de información y la exposición de diferentes técnicas (cuantitativas) y prácticas (cualitativas) mediante las que en sí mismas o combinadas entre sí se puede abordar el análisis y comprensión de la realidad.

Para finalizar, los autores destacan la importancia que en toda evaluación deben tener las conclusiones y las recomendaciones al gestor público o directivo social con el fin de traducir la evaluación en modos de cambio y mejora. Además, es necesario difundir el informe de evaluación y abrir el debate a los actores interesados e incluso al mundo de la investigación social, no sólo como exigencia de transparencia sino también como vía para mejorar la calidad final del propio informe de evaluación.

Por todo ello hay que agradecer a los autores el esfuerzo realizado para lograr un resultado o producto final en que se combina con pericia el rigor y la claridad. Una herramienta que merece el esfuerzo de su difusión en el mundo de las políticas sociales, no solo para darla a conocer sino para ampliar el campo social del debate sobre la evaluación de políticas sociales. La evaluación de las políticas sociales es central en la actualidad y seguirá ganando espacio en los años venideros tanto por la aplicación de políticas de austeridad, en gran medida ciegas y sin prever sus consecuencias sociales, como por la propia auto-exigencia de rigor analítico por parte del sector social en conocer qué avances logramos en bienestar e integración social de las personas con discapacidad.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Objeto y enfoque de este trabajo

Este trabajo nace de la voluntad de la Fundación ONCE y el CERMI de ofrecer una herramienta que guíe, facilite y promueva la realización de evaluaciones de intervenciones sociales en el ámbito de la discapacidad, poniéndola a disposición de la comunidad de personas, instituciones y organizaciones que se interesan por ellas y están dispuestas a impulsirlas.

Para ello, se ha optado por elaborar un manual cuyo enfoque fuese eminentemente práctico, profundizando en todas y cada una de las etapas que conforman un proceso de evaluación completo, tanto para el caso de estar evaluando políticas públicas de gran alcance como en el de las intervenciones más limitadas que puedan llevarse a cabo desde el tercer sector. Este planteamiento ha implicado un ejercicio de síntesis y focalización complejo pero riguroso, en el que se ha tratado de seleccionar aquellas recomendaciones que tengan la máxima aplicabilidad y que, al mismo tiempo, recojan las peculiaridades más relevantes y generalizables del ámbito de la discapacidad.

El objetivo principal de este texto se ajusta a las directrices contenidas en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de las Naciones Unidas, ratificada por España el 23 de noviembre de 2007, ya que el establecimiento y difusión de metodologías de evaluación en el ámbito de las intervenciones sociales en discapacidad facilita el cumplimiento de dos de las obligaciones establecidas por la misma:

– La recogida en el artículo 31.1, donde se expone que “los Estados Partes recopilarán información adecuada, incluidos datos estadísticos y de investigación, que les permita formular políticas, a fin de dar efecto a la presente Convención”.

– La que aparece en el artículo 4.3, relativa a la participación “en la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan”.

Enfoque y metodología utilizada

Durante la ejecución de este trabajo se ha tenido como principal objetivo elaborar un manual de evaluación versátil, que se pueda utilizar en la mayor cantidad posible de situaciones y que contribuya, a su vez, a promover la cultura evaluativa. El esfuerzo se ha concentrado, por tanto, en garantizar que el presente manual cumpla con las siguientes características:

- Resultar sencillo de manejar, de modo que pueda ser utilizado por un amplio espectro de profesionales del ámbito de la discapacidad, aunque no tengan experiencia ni formación específica en evaluación.
- Permitir diseñar y ejecutar evaluaciones estandarizadas, que se enmarquen sin dificultad en la literatura y la práctica internacional sobre evaluación de intervenciones sociales.
- Detectar y abordar los aspectos clave a tener en cuenta en las distintas fases de una evaluación, teniendo en consideración los diferentes tipos que existen tanto de intervenciones como de evaluaciones.
- Aportar una adecuada selección de ejemplos prácticos relativos al ámbito de la discapacidad, de modo que ilustren las orientaciones ofrecidas en cada uno de los apartados del manual.
- Discutir las correspondientes fuentes e instrumentos de recogida de información, así como las técnicas de análisis de datos empleadas actualmente en evaluación, comentado los principales aspectos de su funcionamiento y de sus ventajas e inconvenientes.
- Proponer procesos de evaluación cuyos costes sean razonables para las distintas instituciones y organizaciones que operan en el ámbito de la discapacidad.

Con todo ello en mente, para elaborar el manual se ha procedido a utilizar información de tres fuentes distintas. En primer lugar, la propia experiencia profesional del equipo que ha realizado este trabajo, que combina el conocimiento en el ámbito de las políticas de discapacidad y de aquellas más directamente relacionadas con la igualdad de oportunidades (educación, empleo, etc.), con la formación en teoría y metodología de evaluación y la experiencia en su aplicación.

En segundo lugar, se ha llevado a cabo una revisión exhaustiva y crítica de la literatura existente en el campo de la evaluación de políticas y programas de discapacidad, prestando especial atención tanto a los ejemplos de evaluaciones más relevantes, como a aquellas guías y manuales editados por las principales instituciones (nacionales e internacionales) que dedican recursos a esta actividad.

Por último, se ha realizado una serie de ocho entrevistas en profundidad con personas expertas en diversas áreas relacionadas con la discapacidad, que pudieran aportar información específica sobre los principales ejemplos prácticos que se han utilizado en el manual. El objetivo de dichas entrevistas ha sido, pues, obtener un conocimiento lo suficientemente amplio sobre cada uno de dichos ejemplos, de modo que ello permitiese ilustrar con suficiente nivel de detalle las distintas consideraciones que emergen en cada una de las fases de un proceso de evaluación.

¿Un manual para quién?

Las personas o instituciones a las que está destinada esta herramienta son todas aquellas que, independientemente de los conocimientos previos que tengan al respecto, deseen llevar a cabo una evaluación de alguno de los diversos tipos de intervención social que se llevan a cabo en el ámbito de la discapacidad: desde las políticas públicas de naturaleza más estratégica, hasta los proyectos de ámbito local y alcance más reducido.

Sin embargo, el hecho de que la forma de evaluar los diversos tipos de intervención que existen pueda diferir sustancialmente (especialmente cuando se pone el énfasis en las cuestiones más prácticas de los procesos de evaluación), ha motivado el que se haya optado por elaborar dos versiones del manual, destinadas respectivamente a:

- Las políticas estratégicas llevadas a cabo por las administraciones públicas, en los niveles europeo, estatal, autonómico o municipal.

- Las intervenciones de menor alcance y con vocación más operativa llevadas a cabo desde el tercer sector.

Si bien el contenido específico de cada una de las versiones se ha adaptado a los requerimientos propios para evaluar el respectivo tipo de intervención, por lo demás cualquiera de las dos mantiene todas las características vistas anteriormente y puede ser utilizada de forma independiente, de modo que ambas son herramientas de evaluación autosuficientes. En el mismo sentido, cualquiera de las dos versiones del manual puede ser utilizada tanto para orientar directamente la realización de nuevas evaluaciones, como para informar, apoyar o asesorar en su ejecución. Así, podrían ser empleados para las siguientes cuestiones:

- Asesoramiento en la elección de enfoques, metodologías y herramientas para llevar a cabo evaluaciones, especialmente cuando sean evaluaciones de políticas públicas llevadas a cabo por la propia Administración.
- Realización de evaluaciones en cualquier momento del ciclo de programación (*ex ante*, intermedias o *ex post*), especialmente cuando sean evaluaciones de los programas o proyectos que pone en marcha el tercer sector.
- Asesoramiento para la incorporación, en las propias intervenciones, de sistemas de seguimiento y evaluación continua.
- Diseño e implementación de sistemas de indicadores específicos, con el objeto de que puedan ser fácilmente utilizados en evaluación.

Estructura y contenido de este documento

Tras esta introducción, los siguientes dos epígrafes del capítulo abordan los conceptos básicos sobre teoría de evaluación que es imprescindible conocer para llevar a cabo evaluaciones, independientemente del tipo de intervención que se vaya a evaluar o de las características que ésta vaya a tener. A partir del siguiente capítulo, en cambio, cada versión del manual empieza a incorporar las consideraciones específicas del tipo de intervenciones a las que hace referencia: en el caso de la presente versión, *las intervenciones del tercer sector: programas y proyectos de alcance medio o reducido*.

La vocación eminentemente práctica y didáctica de este trabajo se ha plasmado, a su vez, en una disposición del contenido que sigue una estructura cronológica, abordando “paso a paso” todas y cada una de las fases o etapas que deberían llevarse a cabo cuando se realiza una evaluación, con el objetivo de ofrecer una guía lo más completa y precisa posible sobre todo lo que es necesario hacer para evaluar.

Así, mientras en el capítulo 2 se explica todas aquellas cuestiones que un equipo de evaluación debe considerar antes de empezar a evaluar, de modo que una vez se inicie el proceso éste se desarrolle con fluidez y eficazmente, posteriormente en el capítulo 3 se abordan las etapas centrales de la actividad evaluativa, correspondientes al diseño de la propia evaluación y el establecimiento de cuál va a ser su foco y su alcance. Además, en él también se profundiza en dos de los aspectos más importantes (y habitualmente más complejos) de la evaluación: la introducción de la perspectiva de género de forma transversal, y la incorporación de la percepción de los actores sociales.

El capítulo 4, en cambio, se detiene en la discusión de los tres elementos centrales de la metodología de evaluación propuesta en este trabajo: los criterios, las preguntas de evaluación y los indicadores. A lo largo de todo el capítulo, pues, se describen detalladamente los principales criterios que más se utilizan en evaluación de intervenciones sociales, proponiéndose preguntas de evaluación e indicadores para cada uno de ellos, y aportándose sugerencias de naturaleza práctica.

Seguidamente, en el capítulo 5 se abordan las consideraciones de tipo metodológico, sobre la obtención de evidencia y la utilización de fuentes e instrumentos de recogida de información, así como de técnicas de análisis de datos, y se dedica un epígrafe específico a la enumeración de algunas de las principales fuentes de información que existen en el ámbito de la discapacidad. Finalmente, el capítulo 6 trata las etapas finales del proceso evaluativo, relativas a la formulación de conclusiones y recomendaciones, la redacción del informe final y su posterior difusión y utilización.

Por otro lado, la utilidad y el sentido práctico del manual se han potenciado también a través del contenido específico de cada uno de los epígrafes. De este modo, el lenguaje del texto apela directamente a un eventual equipo de evaluación que pueda estar leyendo sus páginas, y se alcanza un gran nivel de detalle en la propuesta de qué actividades debe llevar a cabo dicho equipo en cada etapa de la evaluación. Ello queda plasmado al final de cada epígrafe a través de una “lista de tareas” (*checklist*) que se propone al equipo, suficientemente específica para permitir aplicar rápidamente lo que se ha aprendido en ese epígrafe.

El ejemplo práctico

Con el objetivo de dar la máxima utilidad posible a la lista de tareas de cada epígrafe, tras la misma se incluye en todos los casos un apartado específico denominado *ejemplo práctico*. Los respectivos apartados de ejemplo práctico constituyen una parte fundamental de este trabajo, por lo que es necesario dedicar unas líneas a explicar adecuadamente su cometido.

Si bien a lo largo del texto se ha intercalado pequeños ejemplos ilustrativos cuando era necesario, los respectivos apartados de ejemplo práctico están destinados a dar continuidad entre aquello que se explica en epígrafes sucesivos, de modo que se trabaja con el mismo ejemplo a lo largo de todo el manual y de forma transversal. Así, ilustrando el contenido de cada epígrafe mediante un mismo ejemplo práctico se consigue describir mejor el conjunto de todo el proceso evaluativo.

El ejemplo práctico utilizado en cada versión del manual es distinto. En el caso de las intervenciones del tercer sector, se ha optado por ejemplificar lo que podría ser la evaluación de un proyecto específico de empleo con apoyo. Para ello se ha utilizado dos referencias principales:

- El proyecto Stela, puesto en marcha en 1995 por la Fundación Down Madrid y que sigue actualmente en curso, el cual constituye un reconocido caso de éxito en la aplicación de la metodología de empleo con apoyo.
- El proyecto Brecha, llevado a cabo en la ciudad de Burgos por la Asociación Síndrome de Down Burgos durante los años 2002 y 2003, para el cual se ha utilizado el trabajo de Quecedo, Martín y Rodríguez (2005), que proporciona una completa y detallada descripción del mismo que resulta de extrema utilidad desde la perspectiva de la evaluación.

En este sentido, la información a la que se ha podido acceder para desarrollar los correspondientes apartados de ejemplo práctico es básicamente la que está a disposición del público en general, complementada en el caso del proyecto Stela con la que se ha aportado directamente desde la Fundación Down Madrid, tanto mediante documentos como a través de una serie de entrevistas, y por lo que quisiéramos agradecer aquí su valiosísima colaboración en este trabajo.

Por otro lado, conviene recalcar que no se ha llevado a cabo una labor de investigación específica ni exhaustiva que pueda ser equivalente a evaluar el proyecto, ya que ello trascendería ampliamente el alcance y objetivo de este manual, de modo que hay que tener muy presente que el contenido de los apartados de ejemplo práctico *no constituye una evaluación real de ningún proyecto*, sino que simplemente ilustra cómo se podrían abordar las principales cuestiones que surgirían de llevarse a cabo una verdadera evaluación. La necesidad de clarificar estas limitaciones cobra especial relevancia en el caso del capítulo 6, donde se aborda la cuestión de las conclusiones y recomendaciones de la evaluación, de modo que una vez más conviene recalcar que solamente se está ilustrando lo que se ha explicado previamente, pero que en ningún caso las conclusiones mencionadas corresponden a las de una evaluación real de ninguno de los dos proyectos.

Por último, en el caso de los epígrafes del capítulo 4 (correspondientes a los criterios y preguntas de evaluación), todos los apartados de ejemplo práctico incluyen específicamente la cuestión de la incorporación transversal de la perspectiva de género. Con ello se ha querido enfatizar la importancia cada vez mayor de incluir las consideraciones de género en la práctica evaluativa, mostrando cómo puede hacerse de forma sistemática e independientemente de qué criterios de evaluación se estén analizando.

1.2 Breve iniciación a la evaluación

Evaluar es recoger y analizar información de manera objetiva, sistemática y mediante un proceso estructurado y transparente, con el propósito de medir y enjuiciar el valor o mérito de una intervención social. Es decir, la evaluación tal como se va a entender aquí es una forma de *medir y valorar* distintos aspectos de las *intervenciones sociales*. A continuación, a lo largo del resto de este epígrafe se van a comentar brevemente las distintas características y tipologías de evaluación que existen¹, con el objetivo de ofrecer una panorámica general, que luego se irá ilustrando y profundizando en los sucesivos apartados de este manual y mediante sus respectivos ejemplos.

Características básicas de una evaluación

A continuación se describen las principales características que deberían cumplir todas las evaluaciones, y que las distinguen de otras actividades:

¹ Para profundizar sobre teoría y metodología de evaluación en el campo de las intervenciones sociales en discapacidad, véanse los primeros capítulos de la *Guía para la evaluación de programas y políticas públicas de discapacidad* (CERMI, 2013).

- Lo que se evalúa son las políticas, programas, proyectos, acciones o servicios. Tiene como fin conocer y valorar las intervenciones, no las personas.
- Se trata de un proceso muy específico que no es ni una auditoría, ni una valoración intuitiva, ni un estudio, ni una investigación, ni una memoria de la intervención.
- Tampoco es un sistema de seguimiento o monitoreo, ya que este último no incorpora ningún criterio específico que permita enjuiciar o valorar la intervención.
- Se lleva a cabo en base a una estructura organizada que es el eje fundamental de la evaluación. Se define, por parte del equipo evaluador, en función de las características propias de la intervención que quiera evaluarse y en función del tipo de evaluación que desee realizarse.
- Esta estructura es la que facilita el enjuiciamiento sistemático, esto es, recogida y análisis sistemático de información que permitirá al equipo de evaluación enjuiciar el valor o el mérito de la intervención.
- Se realiza tras ser encargada por alguien (institución o persona), que tiene una u otra motivación para ello.
- Cuenta no solamente con unas conclusiones, sino también con unas recomendaciones de mejora de la intervención.
- Debe ser útil. La información debe ser pertinente y fácilmente aplicable para la mejora de la intervención.
- Debe ser práctica y estar orientada a la acción.

Funciones de la evaluación y motivos para evaluar

La evaluación como actividad o proceso puede tener tres grandes funciones (que no son excluyentes):

- Retroalimentar o mejorar el programa, política, acción o intervención. Permite recibir *feedback* sobre las acciones, intervenciones o programas que se llevan a cabo, siendo por tanto un modo de aprender, mejorar y progresar.

- Controlar las responsabilidades y el rendimiento de cuentas. Conocer cómo se están gestionando los recursos permite no desvirtuar las responsabilidades económicas, sociales y políticas. Quien financia tiene derecho a saber en qué y cómo se están empleando los recursos.
- Proponer acciones futuras, analizando cuáles y cómo pueden ser las nuevas intervenciones. Esto a su vez contribuye al aprendizaje y conocimiento progresivo y acumulativo sobre intervenciones consecutivas.

Y vinculados a estas funciones, podemos encontrar también los principales motivos por los que las instituciones pueden decidir evaluar una determinada intervención:

- *Para apoyar la toma de decisiones*, ya que una evaluación proporciona información útil para: hacer correcciones intermedias en el proceso de ejecución de la intervención; optar por continuar, expandir o institucionalizar una intervención, examinar nuevas ideas o posibilidades, y elegir la mejor entre varias alternativas; valorar si se continúa o no financiando la intervención.
- *Para mejorar el aprendizaje organizativo*, ya que las evaluaciones: miden y valoran los aspectos más importantes de la intervención; registran su historia y evolución; aportan información práctica a las y los profesionales que participan en la intervención; ayudan a focalizar sus objetivos; fomentan la transparencia y la rendición de cuentas, lo que redundará en un mayor esfuerzo en la propia organización.

Una última posibilidad, más pragmática, es que las evaluaciones sean realizadas únicamente porque suponen una obligación formal, habitualmente como requisito previo para recibir una subvención. Se trata de una motivación legítima aunque poco constructiva, la cual sin embargo hay que tener presente porque puede darse bastante a menudo.

En cambio se suele considerar que estamos ante una situación de “abuso evaluativo” cuando las motivaciones reales para evaluar puedan ser reprobables, como por ejemplo: aplazar una decisión; evadir y/o evitar responsabilidades; dar únicamente publicidad a la intervención; ofrecer una imagen determinada mostrando únicamente una parte de los resultados o una visión sesgada de la intervención; legitimar una decisión ya tomada.

Tipologías de evaluación según su caracterización

Las siguientes clasificaciones permiten distinguir y comparar las evaluaciones, proporcionando un vocabulario de trabajo a las y los profesionales de la evaluación. Además, en algunos casos el hecho de que una evaluación sea de un tipo u otro puede tener implicaciones metodológicas, si bien esta cuestión se irá tratando cuando sea necesario a lo largo de todo el manual.

Así pues, se pueden clasificar las evaluaciones según:

a) La utilidad de la evaluación

- *Evaluación formativa o de proceso*: se trata de una evaluación útil para la gestión ya que permite, con la información obtenida, la modificación y reajuste de la intervención evaluada.

- *Evaluación sumativa o de resultados*: se centra en valorar los logros y el resultado final de la intervención, obteniendo una visión global de la misma que sirva para futuras intervenciones.

b) Quién realiza la evaluación

- *Evaluación interna o autoevaluación*: realizada por las y los profesionales o responsables de la intervención, o por una unidad interna de la entidad que la financia, planifica y/o ejecuta.

- *Evaluación externa o independiente*: realizada por un equipo ajeno a la intervención, pero especializado en evaluación y/o en el ámbito de actuación de la misma.

c) El paradigma científico y epistemológico en el que se enmarca

- *Evaluación clásica o positivista*: centrada en los objetivos de la intervención y en su medición, aspira a demostrar vínculos causales entre ciertas variables dependientes e independientes de las intervenciones, con la máxima objetividad y la utilización de técnicas y herramientas experimentales.

- *Evaluación participativa*: se fundamenta en la incorporación, desde su propio diseño y de forma vinculante, de los puntos de vista y las sugerencias de los actores que participan de alguna u otra forma en la intervención evaluada.

d) Cuándo se realiza la evaluación

- *Evaluación previa o ex ante*: se realiza antes de que se ponga en marcha la intervención, normalmente durante su diseño.

- *Evaluación intermedia o in itinere*: se realiza durante la ejecución de la intervención, cuando ha pasado tiempo suficiente como para disponer de datos acerca de la realización de las actividades previstas y del vínculo de éstas con los primeros resultados observados. Permite corregir y reorientar la intervención si es necesario.

- *Evaluación final o ex post*: se realiza una vez finalizada la intervención, ya sea justo después o pasado un tiempo. Es la evaluación más frecuente.

Principales enfoques de trabajo para evaluar

Otra forma de distinguir las evaluaciones es según cómo se va a organizar el trabajo para evaluar. Existen dos grandes enfoques, que si bien no son estrictamente excluyentes es habitual que los equipos de evaluación elijan y se atengan solamente a uno de ellos.

1) Enfoque basado en el ciclo del programa

El “ciclo del programa” es una forma de organizar y estructurar la intervención en partes o fases consecutivas, las cuales siguen una relación causal y permiten ofrecer una descripción completa y fácil de comprender sobre el funcionamiento de la intervención.

Se trata de una herramienta muy conocida en el ámbito del diseño y planificación de intervenciones sociales, que posteriormente se trasladó y adaptó para su utilización en evaluación. Así, según este enfoque cada una de esas fases puede relacionarse con un “tipo” de evaluación:

Figura 1.1 El ciclo del programa y su relación con la evaluación
(adaptación de IVÀLUA, 2009, p. 8)



En la figura 1.1 se pueden ver las distintas partes o fases en las que se estructura y divide la intervención:

- Detección de un *problema o necesidad* sobre el que es necesario intervenir.
- Dotación de los *recursos* que sustentarán la intervención.
- Realización de las *actividades* en las que consistirá la intervención.
- Obtención de *productos y resultados* directamente derivados de las actividades.
- Generación de *impactos* en la sociedad, que deben contribuir a alcanzar los objetivos de la intervención.

Vinculadas a cada una de ellas, encontramos los distintos tipos de evaluación:

- *Evaluación de necesidades*: responde a si la intervención está justificada en base a la naturaleza y magnitud del problema, así como la cuestión de si los recursos movilizados son suficientes.
- *Evaluación del proceso/implementación*: comprueba lo que efectivamente “se hace en la intervención”, es decir si los procesos de ejecución de la misma (donde la organización de las personas que trabajan en ella tiene gran importancia) se llevan a cabo según lo previsto, y si se producen los resultados esperados.
- *Evaluación de impacto*: analiza si lo que se entiende como resultado de la intervención es atribuible a la misma o es fruto de circunstancias externas y ambientales, valorando a su vez el grado de consecución de los objetivos estratégicos o si se han producido efectos inesperados.
- *Evaluación del diseño*: valora la teoría y las hipótesis que subyacen a la intervención, así como la coherencia en la formulación de todo el ciclo del programa, analizando la adecuación entre los objetivos y los factores externos e internos que pueden determinar su éxito o fracaso.

Todas estas opciones tampoco son mutuamente excluyentes, de modo que una misma evaluación puede centrarse a la vez, por ejemplo, en las necesidades y en el impacto de la intervención.

2) Enfoque basado en criterios de evaluación

Un criterio de evaluación es una forma de sintetizar la valoración de un aspecto concreto de la intervención, vinculándolo a alguna noción que sea comúnmente aceptada como positiva. Es decir, cuando por ejemplo se quiera valorar la intervención en términos de sus resultados, podemos asumir que existe un amplio acuerdo en que ésta debería ser lo más *eficaz* posible.

Esta aproximación a la evaluación es la que se sigue en este manual, de modo que se profundizará en el siguiente epígrafe y se irá desarrollando a lo largo del resto de capítulos. Sin embargo, en realidad existen vínculos fáciles de trazar entre evaluar siguiendo un enfoque del ciclo del programa o hacerlo mediante criterios, de modo que, por ejemplo, cuando se realiza una evaluación del diseño de la intervención, en la práctica se está analizando lo mismo que mediante criterios como el de pertinencia o coherencia.

Por lo tanto, a lo largo de todo el manual y con la intención de clarificar aquello que se esté explicando en cada momento, en ocasiones se podrá hacer referencia a conceptos propios de la evaluación según el ciclo del programa, si bien conectándolos siempre con sus equivalentes en la evaluación por criterios.

1.3 La matriz de evaluación: criterios, preguntas e indicadores

La principal herramienta que debe conocer y dominar un equipo de evaluación es la llamada *matriz de evaluación*, la cual jugará un papel clave a lo largo de todo este manual. Las matrices suelen estar generalmente formadas por tres tipos de componentes: los criterios de evaluación (que hemos mencionado en el epígrafe anterior), las preguntas de evaluación y los indicadores (habitualmente acompañados de las fuentes de información que permiten calcularlos). Son además el eje sobre el que pivotan los elementos más importantes de un proceso de evaluación:

- Permiten enfocar adecuadamente su planificación y su diseño
- Dotan de estructura y coherencia a toda la evaluación
- Articulan el proceso de valoración y enjuiciamiento de la intervención evaluada

Por lo tanto, en el resto de capítulos se procederá a explicar e ilustrar cómo se llevan a cabo exactamente cada uno de los tres procesos clave que hemos visto que estaban directamente relacionados con la matriz:

- En el capítulo 3 se discutirá cómo diseñar y estructurar la evaluación a través de la construcción de la matriz, con referencias específicas a la introducción de la perspectiva de género y de la percepción de los actores sociales.
- En los capítulos 4 y 5 se profundizará en cada uno de los criterios de evaluación, ilustrando cómo formular preguntas relacionadas con ese criterio y cómo proponer y calcular los indicadores adecuados para responderlas.
- Por último, en el capítulo 6 se explicará cómo utilizar la información que se ha ido recopilando en la matriz para valorar y enjuiciar la intervención evaluada, lo que de hecho constituye el objetivo último de todo proceso de evaluación.

Sin embargo antes, en lo que sigue de este apartado, se va a describir y profundizar en las características de los tres principales elementos de la matriz: criterios, preguntas e indicadores.

Criterios de evaluación

Los criterios de evaluación son “categorías generales de análisis para enjuiciar el mérito o valor de una intervención, que sirven de referencia para estructurar las cuestiones a las que la evaluación debe dar respuesta” (DGPOLDE, 2007, p. 110). En general podemos afirmar que los criterios incluyen un juicio de valor positivo acerca de la intervención; así, hablamos de los criterios de pertinencia, eficacia o sostenibilidad porque, en principio, cualquier persona debería estar de acuerdo en preferir que una intervención sea lo más pertinente, eficaz o sostenible posible.

La principal ventaja que tiene el uso de criterios de evaluación es que permiten adjetivar el enjuiciamiento de las intervenciones mediante nociones comúnmente aceptadas (como las de coherencia o eficacia), lo que contribuye a su mejor comparabilidad: si un equipo ha formulado el análisis y las conclusiones de la evaluación en términos de “problemas de coherencia”, para la mayoría de las personas será relativamente fácil de entender y comparar con otra evaluación que utilice esa misma terminología.

La evaluación mediante criterios es la forma en que tradicionalmente se empezaron a estructurar las primeras evaluaciones. Actualmente esta aproximación se podría considerar canónica debido a su gran difusión, de modo que la mayoría de los organismos que promueven evaluaciones, como la OCDE o la Comisión Europea, tiene sus propias listas de criterios que suelen recomendar para las intervenciones que financian.

Hoy en día de hecho existen una amplia variedad de criterios de evaluación, de modo que los equipos eligen aquellos que mejor se ajustan a las necesidades de la evaluación. En todo caso, este manual abordará solamente algunos de los más utilizados:

- El criterio de pertinencia
- El criterio de coherencia
- El criterio de complementariedad
- El criterio de eficacia
- El criterio de efectividad
- El criterio de eficiencia
- El criterio de sostenibilidad
- Y los criterios de participación y transparencia, vinculados a los principios de buen gobierno en el ámbito de las intervenciones sociales.

Por último, existen dos grandes procedimientos para valorar el grado de “cumplimiento” de un criterio por parte de la intervención, los cuales como se verá más adelante suelen elegirse en función del criterio de que se trate:

- *Juicio salomónico*: trata de decidir en qué medida la intervención es, en su conjunto, eficaz, eficiente, etc. Opera generalmente en términos relativos o comparativos, con proposiciones como “la intervención es poco eficaz” o “es menos eficiente que el programa del periodo anterior”. Este procedimiento se utiliza generalmente cuando se trata de criterios fácilmente cuantificables.

- *Juicio interpretativo*: se centra en únicamente interpretar la evidencia obtenida, para ver cómo afecta a cada criterio, con expresiones del tipo “este hecho refuerza (o mina) la coherencia de la intervención”. Suele utilizarse este procedimiento en aquellos criterios más abstractos (como los de pertinencia, coherencia o complementariedad).

Preguntas de evaluación

Las preguntas son la columna vertebral del diseño de toda evaluación. Determinan cómo vamos a desarrollar los criterios de evaluación en los que queramos centrarnos: se asocia un conjunto de preguntas a cada criterio, y en base a cómo las respondamos deberemos ser capaces de argumentar si la intervención es más a menos coherente, eficaz, etc.

Sin embargo, es importante elegir bien qué se va a preguntar, y para ello antes hay que tener claro qué tipo de respuesta necesitamos. Las preguntas de evaluación no deben preguntar simplemente por aquello que queremos saber sobre la intervención, ya que esa tarea en realidad corresponde a la parte de análisis de la misma; deben preguntar por *aquello que necesitamos saber para poder emitir un juicio sobre determinado aspecto de la intervención*.

Cómo formular buenas preguntas de evaluación es algo que se discutirá en los correspondientes epígrafes sobre cada criterio, pero entender e interiorizar esta diferencia es esencial para poder llevar a cabo un buen proceso de enjuiciamiento. Para ello la clave estará en trabajar y reelaborar cuanto sea necesario la formulación de las preguntas, de modo que sus eventuales respuestas siempre reflejen una gradación y sean del tipo “mucho” o “poco”, o en el extremo “sí” o “no”.

En este sentido, la pregunta de evaluación “tipo” sería aquella que empezase por “¿En qué medida...?”, ya que por definición la respuesta nos servirá para valorar el grado de cumplimiento del criterio al que se asocie. Serían pues ejemplos de preguntas tipo:

- ¿En qué medida está documentada la necesidad que la intervención quiere paliar? (pertinencia)
- ¿En qué medida se vincula claramente cada actividad con un objetivo operativo, y éstos con los estratégicos? (coherencia)
- ¿En qué medida se ha establecido mecanismos de coordinación con otras intervenciones? (complementariedad)
- ¿En qué medida se ha alcanzado los objetivos previstos? (eficacia)
- ¿En qué medida los resultados de la intervención son atribuibles a la misma? (efectividad)
- ¿En qué medida podría haberse reducido los costes sin socavar los resultados obtenidos? (eficiencia)
- ¿En qué medida la intervención ha generado recursos que permitan sostenerla en el tiempo? (sostenibilidad)

- ¿En qué medida se han implementado mecanismos de participación para el tercer sector? (participación)
- ¿En qué medida se ha comunicado los resultados y los efectos producidos por la intervención? (transparencia)

Ahora bien, hay que tener presente que esta manera de formular las preguntas es en realidad algo superficial y poco informativa, ya que no aprovecha en ningún sentido la información que ya se tenga sobre la intervención. En la práctica, pues, el equipo de evaluación deberá intentar concretar mucho más las preguntas, incorporando todos los aspectos y las peculiaridades que conozca sobre esa intervención en concreto, para lo que deberá reformular y precisar las preguntas a medida que vaya investigando y conociendo en detalle el funcionamiento de la misma.

En cambio, lo que nunca debe hacer el equipo de evaluación es trasladar directamente a las preguntas lo que quieran saber sobre la intervención cualquiera de los actores implicados en la misma, ni siquiera en el caso de la organización que haya encargado la propia evaluación. Si alguno de ellos está muy interesado en conocer un aspecto determinado de la intervención, eso debe ser *analizado* por el equipo de evaluación y se debe aportar la información requerida, pero no significa que deba convertirse en una pregunta de evaluación (a no ser que realmente su respuesta permita enjuiciar algún criterio).

Indicadores y fuentes de información

Los indicadores son la principal herramienta para responder las preguntas, de modo que si las preguntas se han formulado para saber qué hay que medir, los indicadores serán la forma de hacerlo. Se trata de variables, magnitudes, hechos o sucesos observables, que deberían permitir responder las preguntas en términos de “mucho” o “poco” (o “sí” o “no”), y que en última instancia nos conducen a medir el grado de intensidad con que se alcanza (o cumple) el criterio en cuestión.

Elegir indicadores adecuados para cada pregunta no es fácil, pero es otro de los pasos determinantes para asegurar un proceso de enjuiciamiento lo más coherente y objetivo posible. Se trata de intentar acercarse tanto como se pueda al concepto o al criterio a medir, aunque a veces no se pueda llegar a capturar toda la información que idealmente resultaría de interés. Por ello, es una buena práctica asignar a cada pregunta de evaluación más de un indicador (entre 2 y 4 es una cantidad razonable), de modo que se midan todos los elementos que puedan ser relevantes para responder a esa pregunta.

Aunque se profundizará sobre los indicadores más adelante, en términos generales se considera que existen dos grandes tipos de ellos según la clase de medición que permiten realizar:

- *Cuantitativos*: magnitudes que se pueden expresar claramente en algún tipo de unidad numérica.

Se vinculan con el procedimiento de juicio salomónico que se ha explicado más arriba, y habitualmente suelen adoptar una formulación compuesta, poniendo en relación dos magnitudes distintas: número de asistentes respecto a los previstos, gasto ejecutado respecto al presupuestado, etc. Son con diferencia los más utilizados para criterios como los de eficacia, efectividad, eficiencia y sostenibilidad, aunque también pueden jugar un papel importante en el resto.

- *Cualitativos*: estados o condiciones que pueden o no cumplirse, y que permiten deducir una “dirección” en la que se orienta la respuesta a la pregunta o el cumplimiento del criterio.

Se relacionan con el procedimiento de juicio interpretativo y, como se ha explicado anteriormente, se trata de “piezas” de evidencia que se puede concluir que refuerzan o debilitan el criterio en cuestión. Los indicadores cualitativos se suelen utilizar para criterios como los de pertinencia, coherencia y complementariedad, o para los aspectos más difíciles de cuantificar en los de participación y transparencia.

Junto con los indicadores, las matrices de evaluación también suelen hacer una mención a cómo o dónde se van a calcular u obtener, es decir la fuente de información que corresponde a cada uno de ellos. Las fuentes son aquello que responde a la pregunta “¿de dónde vamos a obtener la información?”, y como se verá más adelante suelen distinguirse según quien se haya encargado de recopilarla o producirla.

Finalmente, en la siguiente figura mostramos un ejemplo del formato en el que suelen presentarse las matrices de evaluación:

Figura 1.2 Ejemplo del formato de las matrices de evaluación

Criterios	Preguntas de evaluación	Indicadores	Fuentes de información
<i>Pertinencia</i>	<ul style="list-style-type: none"> ¿Hay suficiente evidencia sobre la existencia de esa necesidad entre las personas con discapacidad? ¿En qué medida se ha detallado adecuadamente qué personas y con qué tipo de discapacidad necesitan la intervención? 	<ul style="list-style-type: none"> - Menciones a la necesidad en encuestas al respecto - % de la población con discapacidad a la que se ha consultado - Similitud entre el análisis hecho por la intervención y el que se hace en estudios sobre esta cuestión 	<ul style="list-style-type: none"> ✓EDAD 2008 ✓En la propia introducción justificativa de la intervención ✓Base de datos pública de la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión Europea
<i>Coherencia</i>

2. ANTES DE EMPEZAR A EVALUAR

2.1 El encargo de evaluación

Uno de los elementos más importantes que caracterizan y distinguen la evaluación de intervenciones sociales es el hecho de que las evaluaciones siempre se llevan a cabo “porque alguien las encarga”. Es decir, para que estemos hablando de evaluación es imprescindible que haya una persona o institución interesada en que se evalúe determinado programa o proyecto, ya que en el caso contrario estaríamos hablando de investigación o de cualquier otra actividad de análisis que se justifique por su propio interés (Bustelo, 1999).

Este hecho de que las evaluaciones siempre se realizan porque alguien tiene interés en ellas (y las financia), queda recogido bajo la noción de *encargo de evaluación*: el proceso mediante el cual esa persona o institución indica al equipo de evaluación cómo tienen que ser sus principales características. Por lo tanto, conviene empezar este manual señalando qué aspectos de los encargos de evaluación son más importantes y hay que tener siempre presentes.

¿Quién encarga?

Si bien el encargo de evaluación puede venir de cualquier tipo de actor social, esté o no directamente vinculado con la intervención, en el caso de programas que están bien acotados lo más habitual es que sea la propia organización que los pone en marcha la que está interesada en su evaluación. La excepción podrían ser aquellas situaciones en las que se esté llevando a cabo una evaluación de una política que, en la

práctica, se traduce en una diversidad de programas que no están relacionados entre sí; en esos casos es posible que la institución que encargue la evaluación de la política quiera analizar los programas aunque no tenga una relación directa con ellos, pero de todos modos en sentido estricto estaríamos ante una evaluación de una política, no de un programa.

En el ámbito específico de la discapacidad y de los programas y proyectos que pone en marcha el tercer sector, la cultura de la evaluación (tal y como se entiende en este manual, es decir de la evaluación *de intervenciones*) se encuentra todavía poco arraigada, de modo que las pocas evaluaciones que se realizan suelen tener una lógica y un planteamiento más cercano al de la investigación, y rara vez van precedidas de un encargo de evaluación formal.

Pero, en cualquier caso, lo primero que debe hacer el equipo de evaluación es tener claro quién o quiénes están interesados en evaluar el programa, ya que aunque pueda parecer que debería ser algo evidente, se pueden dar escenarios donde deba desentrañar ante quién responde o cómo enfocar cada uno de los elementos de la evaluación: la justificación de los recursos utilizados, la metodología aplicada, o las personas y los actores sociales con los que se va a contactar.

En segundo lugar, también se debe conocer con exactitud qué relación tiene quien encarga la evaluación con la propia intervención evaluada. Este es un punto que el equipo de evaluación debe discutir internamente con un doble objetivo:

- Entender mejor cuáles pueden ser las motivaciones y necesidades por las que se encarga la evaluación.
- Detectar posibles conflictos de interés y prevenir los consiguientes sesgos en el diseño de la misma.

Esta cuestión cobra especial relevancia en el caso de programas o proyectos que encargue evaluar la propia organización que los gestiona, porque si bien por un lado seguramente habrá una voluntad sincera de analizar la intervención objetivamente, será inevitable una cierta tensión con el deseo de que la evaluación arroje conclusiones positivas. Ello requerirá pues un ejercicio de sentido común por parte del equipo, equilibrando ambas cuestiones.

¿Cómo encarga?

Si no existe un encargo formal, la solicitud de la evaluación puede tomar muy distintas formas, desde minuciosos documentos que detallan todos y cada uno de los aspectos de la misma (como los habituales términos de referencia usados en ámbitos con una cultura de evaluación bien instaurada), hasta una breve referencia a que “se encarga la evaluación de determinado programa”. En cambio, cuando sí exista un encargo formal o unos términos de referencia con cierto grado de detalle, el equipo puede esperar encontrar en él información útil y relevante, estrechamente vinculada con el programa que se vaya a evaluar.

Por otro lado, el hecho de que las evaluaciones en el tercer sector se encarguen habitualmente por parte de sus propias organizaciones tiende a propiciar cierta “dispersión” en los encargos, de modo que la información se transmite al equipo en distintos momentos del tiempo o por distintas personas, en un proceso revestido de cierta informalidad. Por lo tanto el equipo deberá invertir un poco de tiempo en definir toda aquella información y documentación que crea que forma parte del encargo, y una vez recopilada deberá comprobar cuáles de los siguientes elementos vienen especificados y cuáles no:

- *El propósito*: qué objetivo se persigue conseguir con la evaluación, cuál es el motivo para evaluar.
- *Las características*: en qué momento del ciclo del programa se va a realizar, qué tipo de evaluación se pretende efectuar, qué metodología y herramientas se van a utilizar.
- *El foco*: dónde se va a poner el énfasis, en qué preguntas y criterios de evaluación se centrará el trabajo, qué aspectos de la intervención se consideran prioritarios analizar y cuáles quedan descartados.
- *El ámbito*: qué elementos forman parte de la intervención evaluada y cuáles no, qué actores (especialmente institucionales) son relevantes.
- *El alcance*: a qué nivel de profundidad va a llegar el análisis, y especialmente qué aspectos se dejan fuera de la evaluación y no se van a considerar.
- *Los destinatarios*: quién se espera que, en última instancia, conozca y utilice la evaluación.

Que el encargo de evaluación incluya todos y cada uno de estos aspectos ocurrirá en poquísimas ocasiones, aunque eso no debe ser un problema para el equipo, ya que sobre aquellas cosas que queden sin especificar se puede pedir una aclaración, o incluso el propio equipo puede hacer una propuesta para definir las y acotarlas. Pero para ello lo que sí deberá hacer primero es detectar aquella información que falta en el encargo y que puede ser crítica, es decir, los elementos que considere básicos y sin los que el equipo no sabría por dónde empezar a evaluar.

Respecto a las características de la evaluación, cuando se trata de evaluar programas o proyectos de pequeñas dimensiones éstas suelen tenerse bastante claras, y no es extraño que por ejemplo la organización que la encarga aporte su propia guía o “caja de herramientas”², de modo que la metodología esté bien definida desde el principio.

En cuanto al foco de la evaluación, los dos casos más habituales son, por un lado, el interés por mejorar el funcionamiento y la implementación de la intervención, en términos incluso de análisis de las organizaciones; y por el otro, el de querer conocer los principales resultados de la misma, en términos de los criterios de eficacia, eficiencia y, en algunas ocasiones, del de efectividad (impacto). El resto de aspectos que podría ser interesante evaluar, como por ejemplo la pertinencia misma del programa o su complementariedad con otras intervenciones, suelen quedar más desatendidos.

Finalmente, el ámbito y el alcance de la evaluación estarán, por su propia definición, bastante bien acotados, ya que vendrán definidos por los límites del propio programa que se quiere evaluar. Sin embargo, la dificultad aquí puede aparecer a causa del entorno organizativo del mismo, es decir, el resto de la estructura y las actividades que lleva a cabo la institución que lo impulse, ya que habitualmente serán aspectos que el encargo dejará totalmente fuera pero que en realidad pueden estar muy interrelacionados con el programa, de modo que el equipo deberá considerar si deben incluirse como algo relevante para la evaluación.

Mantener una reunión preliminar

Una vez se ha estructurado y analizado el encargo, es recomendable que el equipo concierte una reunión con la institución o las personas que hayan elaborado dicho en-

² Ver por ejemplo la *Guía de Evaluación de Programas y Proyectos Sociales* (2010) de la Plataforma de ONG de Acción Social.

cargo. Y el primer objetivo de esa reunión debe ser discernir dos de los elementos vistos anteriormente, los cuales muy raramente habrán sido especificados desde el principio: *su propósito y sus destinatarios finales*.

Si bien la cultura de la evaluación todavía no ha progresado mucho ni en España ni en el ámbito específico de la discapacidad, sí se puede considerar que es en las iniciativas impulsadas por el tercer sector donde más avances se realizan, de modo que no es extraño que las evaluaciones se hagan porque se reconoce que son una actividad útil en sí misma. Pero en todo caso si hay oportunidad de profundizar, otra de las motivaciones más habituales que se encontrará el equipo está relacionada con las necesidades programáticas de la organización que pone en marcha la intervención, es decir, con la toma de decisiones sobre qué programas o proyectos deben tener continuidad, reforzarse o incluso cancelarse. En esos casos el equipo deberá ser especialmente sensible a la trascendencia que tendrá su evaluación, tratando de no ser percibido de forma hostil por los propios evaluados.

Las otras posibilidades más habituales suelen estar relacionadas en cambio con la actividad y las necesidades “exteriores” de la organización, por ejemplo en los casos en los que se desea dar a conocer los resultados de un proyecto que se juzga especialmente exitoso, o bien cuando se evalúa para cumplir un requisito formal que es necesario para recibir una calificación o una ayuda determinada.

Si el equipo de evaluación tiene éxito en discernir o acordar cuál es, pues, esa motivación última de su trabajo, ello facilitará el entendimiento mutuo durante el transcurso de todo el proceso evaluativo, ya que le permitirá entender mejor las sugerencias o demandas que se le transmitan, así como orientar el diseño de la evaluación en la dirección adecuada. Por contra, si la forma final de la evaluación chocase frontalmente con el propósito que la motivó, será mucho más difícil que sus resultados sean utilizados y difundidos, dejándola sin sentido.

En segundo lugar, ocurre algo parecido en cuanto a la necesidad de discernir quiénes son realmente lo que se denomina los *destinatarios finales de la evaluación*, es decir, cuál es la principal audiencia que se espera que la lea. Se trata de una cuestión que puede variar en cada caso pero que difícilmente se explicitará en el documento del encargo, de modo que el equipo de evaluación también deberá clarificarlo a través de una reunión.

Las evaluaciones de las intervenciones del tercer sector tienen casi siempre un destinatario preferente, que en el caso de la discapacidad son las propias personas

con discapacidad y sus familias, junto con el resto de organizaciones que les representan. En estos casos el equipo deberá sin embargo valorar y discutir en qué medida se espera hacer llegar también la evaluación al público en general, para tenerle presente sobre todo cuando se estructure y redacte la misma, de modo que no se produzca un trabajo con un sesgo excesivamente especializado que resulte difícil de comprender para el resto de la ciudadanía.

Finalmente, esa primera reunión de orientación debe aprovecharse para discutir el resto de aspectos que no venían especificados en el encargo pero que el equipo consideró críticos. Para ello deberá indagar primero si, aunque no estuviesen presentes en el encargo, son cuestiones sobre las que en realidad quien encarga la evaluación sí tiene una opinión clara al respecto, de modo que en ese caso dicha opinión debe incorporarse como una parte más del encargo. Pero como en la gran mayoría de los casos ocurrirá lo contrario (y el equipo se encontrará sin respuestas a sus dudas), es conveniente que acuda a la reunión habiendo preparado ya una propuesta concreta, perfilando él mismo todos aquellos elementos del encargo que no le hayan quedado claros.

Volver siempre al encargo

Todo este proceso de definición y, en cierta medida, negociación del encargo tendrá sus frutos a medida que el equipo avance en su trabajo de evaluación y se encuentre con dudas o interrogantes. Es decir, cuando se aborden en la práctica las distintas etapas que se irán exponiendo a lo largo de este manual, será recomendable que el primer paso del equipo siempre sea un “veamos qué dice el encargo”. Así por ejemplo, cuando más adelante se pase a considerar cómo estructurar y redactar el informe final con sus conclusiones y recomendaciones, se deberá volver al encargo para recordar cuál es la principal audiencia de la evaluación.

Por lo tanto el último paso que se debe realizar en este momento, y que es a la vez el más importante, es *poner en común* con todos los miembros del equipo toda la información que se ha extraído sobre el encargo, ya que solamente si todas las personas están al corriente de ello, se evitarán errores de enfoque e inconsistencias en las diferentes partes de la evaluación.

Tareas para el equipo – El encargo de evaluación

- Tener claro quién realiza el encargo y cuál es su vinculación con la intervención.
- Definir y recopilar toda la información que forme parte del encargo.
- Comprobar qué aspectos están detallados en el encargo y qué información falta que pueda ser crítica para la evaluación.
- Realizar una reunión preliminar con quien encarga la evaluación.
- Especificar el propósito y los destinatarios finales de la evaluación.
- Acordar qué aspectos del encargo va a definir el propio equipo.
- Poner en común toda la información sobre el encargo con todo el equipo de evaluación.

EJEMPLO PRÁCTICO

A continuación se inicia la descripción del ejemplo principal que se irá desarrollando capítulo a capítulo, tal y como se explicó en la introducción del manual. Sin embargo, precisamente por tratarse del primero apartado de este tipo, conviene realizar unas pocas aclaraciones previas.

Como ya se ha indicado en la introducción, esta parte del manual se ejemplificará suponiendo que se evalúa un proyecto de empleo con apoyo llevado a cabo desde el tercer sector, utilizando a título ilustrativo el Proyecto Stela de la Fundación Down Madrid o el proyecto Brecha de la Asociación Síndrome de Down Burgos. En este caso los proyectos de empleo con apoyo son un tipo de intervención que no solamente existen en la realidad, sino que en ocasiones pueden haber sido evaluados, y por lo tanto seguramente ha habido encargos de evaluación al respecto.

Sin embargo, de nuevo desde una perspectiva didáctica se ha considerado que es más adecuado no describir ningún encargo de evaluación en concreto, de modo que el enfoque para este epígrafe va a ser el de únicamente discutir las variaciones más interesantes o habituales que podrían presentarse en un encargo hipotético.

En segundo lugar, en el caso de que la persona que lea este manual no tenga ninguna familiaridad con el ámbito de los proyectos de empleo con apoyo, es posible que algunos de los elementos que siguen en este epígrafe no le resulten del todo claros; en ese caso sería recomendable leer previamente el epígrafe siguiente a este, donde se aborda en profundidad la descripción de este tipo de intervenciones.

Quién encarga y cuál es su vinculación con el proyecto

Como ya se ha comentado antes, por su propia naturaleza las intervenciones del tercer sector es muy habitual que sean evaluadas por las propias organizaciones que las desarrollan, de modo que en el caso específico del proyecto Stela estaríamos hablando de la Fundación Síndrome de Down Madrid, si bien a título ilustrativo se pueden mencionar otras instituciones que también llevan a cabo proyectos de empleo con apoyo como podrían ser la Fundación Proyecto AURA o la Federación Autismo Andalucía³.

Una alternativa habitual sería que el encargo partiese de alguna de las entidades del tercer sector con más presencia (aunque no directamente relacionadas con el empleo con apoyo), que impulsan trabajos de estudio e investigación y posteriormente realizan una fuerte actividad divulgativa, como la Fundación ONCE. O bien el interés en evaluar podría surgir directamente desde la iniciativa privada de las empresas donde se llevan a cabo las inserciones laborales de las personas discapacitadas, en ese caso seguramente como parte de su estrategia de responsabilidad social corporativa.

Finalmente, dado que muchos de los proyectos de empleo con apoyo, incluido el Stela, disponen de subvenciones públicas como una de sus fuentes de financiación, el encargo podría llegar de la propia Administración, aunque seguramente desde una óptica más cercana a la auditoría y la fiscalización que a la evaluación propiamente dicha.

En todos esos casos la relación que tiene quien encarga la evaluación con el proyecto evaluado es distinta, y por lo tanto las características que se especificarán en el encargo, el propósito último de la evaluación y sus destinatarios finales pueden variar sensiblemente.

³ Se puede consultar un listado completo en Jordan de Urríes *et al.* (2005).

Información que podría contener el encargo

El empleo con apoyo constituye una metodología específica de inserción laboral para personas con discapacidad, con características muy bien definidas que han venido evolucionando desde sus primeras implantaciones en Estados Unidos en la década de 1980. Por lo tanto, una evaluación de un proyecto de empleo con apoyo seguramente pondría el foco en la cuestión de la correcta ejecución del proceso de inserción laboral, junto con la calidad de sus resultados. Y vinculado con esta primera opción podría aparecer también un interés en evaluar el impacto del programa, seguramente entendiéndolo como el impacto en las vidas y el entorno de las personas con discapacidad que participan en él.

Por otro lado, dado que el proyecto Stela ha venido desarrollándose desde el año 1995 en el seno de la Fundación Down Madrid, ha evolucionado dentro de la propia organización, por lo que una segunda posibilidad sería que el foco de la evaluación fuese analizar la actual estructura e implementación del programa, para detectar tanto problemas de diseño o gestión como posibles aspectos de mejora.

En cuanto a las características de la evaluación, no sería extraño que el encargo especificase alguna metodología a tener en cuenta, tanto para analizar aspectos como la calidad del proceso de inserción como para evaluar el programa en sí mismo, como por ejemplo la *Caja de Herramientas de la EUSE para la Práctica del Empleo con Apoyo* (2010). Mientras que en el caso de que se optase por una medición del impacto del proyecto, un encargo sensible a la cuestión de “el impacto verdaderamente atribuible al mismo” podría proponer la utilización de una aproximación cuasi-experimental con grupos de tratamiento y control.

Finalmente el equipo podría hallar en el encargo de algo de información respecto al *ámbito y el alcance* de la evaluación. Así por ejemplo, teniendo presente que el proyecto Stela está actualmente integrado dentro del servicio de empleo de la Fundación Down Madrid, el encargo podría especificar la necesidad de tener en cuenta para la evaluación al servicio de empleo en su conjunto. O bien, como el proyecto ha estado funcionando ininterrumpidamente durante casi 20 años, se podría limitar el alcance de la evaluación a lo ocurrido durante los últimos cinco.

El propósito de la evaluación y sus destinatarios finales

Generalmente será en una reunión preliminar con las personas responsables del encargo cuando el equipo tenga la oportunidad de abordar en profundidad estas dos cuestiones, de modo que se ha optado por tratarlas en último lugar.

Respecto al *propósito* de la evaluación, a continuación ofrecemos una pequeña muestra de ejemplos de motivaciones que podrían ser de especial interés para los promotores de una eventual evaluación del proyecto Stela:

- Para conocer en qué medida ha tenido éxito la extensión del mismo a personas con discapacidades intelectuales distintas de las causadas por el síndrome de Down.
- Para mejorar la interconexión y las sinergias entre este proyecto, que es de naturaleza mayoritariamente privada, y los otros proyectos que se lleven a cabo exclusivamente con financiación pública.
- Para valorar y poner de manifiesto la importancia relativa de cada una de las distintas fases de la metodología de empleo con apoyo.
- Porque una parte de la financiación del servicio de empleo se recibe a través de los programas horizontales europeos.

Seguramente en ninguno de estos casos se trataría de motivos que se explicitarían en primera instancia, por lo que el equipo habría tenido que descubrirlos preguntando, por ejemplo, cuál es la razón que más pesa en la decisión de evaluar el proyecto.

Por último, en cuanto a los *destinatarios finales* ya se ha indicado anteriormente que lo más importante que deberá averiguar el equipo es si se trata de una evaluación exclusivamente de “consumo interno”, que leerán personas muy familiarizadas con el proyecto y sus características, o bien hay intención de publicarla y darla a conocer, de modo que sea necesario plantearla con un enfoque y un lenguaje distintos (siendo especialmente importante el caso en el que la evaluación vaya también destinada a algún organismo oficial).

2.2 Estudiar y acotar el objeto de evaluación

En el ámbito de la evaluación profesional, a la intervención que se va a evaluar (tanto si es un programa como un proyecto, e independientemente de sus dimensiones) se la suele denominar *objeto de evaluación*. Esta expresión está vinculada con la necesidad de colocar la intervención en el centro del proceso evaluativo, de modo que sirva como punto de partida en cada una de sus etapas y, a la vez, como marco de referencia para definir los límites de la evaluación.

En este sentido el equipo deberá distinguir, pues, entre lo que es estrictamente su objeto de evaluación, es decir el programa que el encargo indique que se debe evaluar, y lo que en cambio forma parte de su contexto organizacional o normativo: las otras actividades y unidades de gestión de la propia institución que lo ejecuta, el resto de intervenciones con las que pueda tener una cierta superposición, y toda la normativa y legislación que le es de aplicación. Así pues, resultará útil diferenciar dos etapas en el proceso de estudio de la intervención que se va a evaluar, una primera de análisis “hacia adentro”, para conocer en profundidad su estructura, sus características y su funcionamiento, y una segunda “hacia afuera”, de estudio de su contexto.

El objetivo último de esta fase será lograr la máxima familiaridad posible con todo aquello que esté relacionado con el objeto de evaluación, incluyendo el vocabulario y los conceptos que sea necesario conocer y dominar. Al final, todo el equipo deberá tener el conocimiento suficiente sobre el objeto de evaluación para que, a partir de este momento, cualquiera de sus miembros pueda entender y procesar cualquier otra parte de la evaluación.

Analizar la intervención y familiarizarse con ella

Cuando se trata de evaluar programas o proyectos que no tienen grandes dimensiones, el equipo de evaluación generalmente tendrá la oportunidad de poder dedicar algo de tiempo a profundizar en su funcionamiento, de modo que en esta fase su intención debería ser alcanzar tanto nivel de detalle como sea posible, en base a la información a la que pueda tener acceso. Para ello, la mejor forma de empezar es con la información institucional que se encuentre ya publicada, como por ejemplo sus memorias anuales, donde por lo general el equipo encontrará una primera descripción sobre en qué consiste la intervención y cuáles son sus principales características. Este primer paso no será generalmente demasiado informativo, pero es importante hacerlo para asegurarse una buena primera toma de contacto.

Seguidamente el equipo deberá ya considerar la realización de una primera ronda de *entrevistas de orientación*, especialmente en los casos en los que se trate de una intervención llevada a cabo por propia iniciativa del tercer sector, ya que tendrá una naturaleza privada y por lo tanto la disponibilidad de información accesible y publicada será mínima. Así pues, será necesario dirigirse directamente a la organización responsable del programa, y solicitar entrevistar a aquellas personas que sean responsables del mismo.

Si el encargo de evaluación provenía de esa misma organización, la receptividad debería ser la adecuada y solamente serán necesarias las cautelas que ya se han comentado en el epígrafe anterior (en cuanto a la conveniencia de conocer cuál es el verdadero motivo por el que se lleva a cabo la evaluación). Cuando por el contrario el encargo provenga de una institución ajena a la que ejecuta la intervención, no será extraño que el equipo encuentre reticencias y dificultades para conseguir información precisa y detallada. En cualquier caso, una estrategia que resulta siempre recomendable es solicitar únicamente aquellos materiales descriptivos sobre el programa que la organización ya tenga elaborados (por ejemplo las presentaciones utilizadas para darlo a conocer internamente a sus miembros), de modo que el proceso evaluativo no sea percibido como una “carga” desde el primer momento.

En cuanto a qué información exactamente debe tratar de procurarse el equipo de evaluación, en general sería recomendable intentar conseguir unos mínimos en cada uno de los siguientes aspectos:

- Cuáles son los objetivos que persigue la intervención, así como su estructura jerárquica y su evolución a lo largo del tiempo.
- Cuáles se considera que deberían ser los resultados de la intervención, y cuáles se han ido obteniendo durante todo el periodo de ejecución.
- Cómo se organiza la intervención, cuál es su estructura y qué procesos la forman, qué actividades se realizan, cómo se toman las decisiones, etc.
- Qué indicadores y otros mecanismos de evaluación y seguimiento están ya implementados.
- Qué personas participan en la intervención: beneficiarios/as de la misma y, también, los miembros o trabajadores de la organización que la pone en marcha.
- Cuáles son las fuentes de financiación y los recursos que moviliza la intervención.
- Cómo encaja la intervención dentro de la estructura de la organización, de qué procesos de mayor jerarquía forma parte o qué otras actividades la afectan.

Además de todos estos aspectos de naturaleza operativa, es recomendable que el equipo cierre esta fase complementándola con algo de información sobre el origen,

la historia y los cambios que puede haber sufrido el programa, con el objetivo de lograr una adecuada visión de conjunto.

Estudiar su contexto

Para conocer y familiarizarse con el contexto del programa que se evalúa, el equipo deberá apoyar con su propia labor de investigación la información que haya obtenido en las entrevistas. Así, el primer paso será comprobar si existe normativa o legislación que afecte o regule la intervención, teniendo en cuenta todos los niveles de la Administración (europeo, estatal, autonómico y municipal). En el ámbito de la discapacidad, la influencia directa que tendrá la regulación en los programas o proyectos que pone en marcha el tercer sector consistirá generalmente en ser requerimiento para acceder a ayudas públicas, de modo que solamente cumpliendo determinadas condiciones estipuladas por la Administración se podrá optar a la financiación. Sin embargo, existen casos en los que sí se desarrolla normativa específica que afecta tanto a la actividad del sector público como del privado, como por ejemplo el ámbito de los proyectos de mejora de la accesibilidad, donde algunas de las especificaciones que establece la Administración (sobre todo cuando se afecta espacios públicos) deben seguirse independientemente de quién sea el impulsor.

Por otro lado, desde una perspectiva indirecta sí existirá con toda seguridad un amplio abanico de regulación que contenga principios orientadores destinados a motivar las acciones del sector público, pero que también pueden ser tenidos en cuenta desde la iniciativa privada. Sería por ejemplo el caso de la Directiva 2000/78/EC de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, cuyas indicaciones podrían perfectamente guiar el diseño y la ejecución de un programa del tercer sector cuyo objetivo fuese contribuir a la erradicación de la discriminación de las personas con discapacidad en las empresas del mercado de trabajo ordinario.

Finalmente, habrá que tener presente la normativa que, si bien no esté destinada o vinculada a la puesta en marcha de intervenciones sociales, sí afecte directamente a alguno de los actores que participan en el programa que se esté evaluando. Un ejemplo de esta posibilidad podría ser la obligación de contratar a un número de trabajadores con discapacidad no inferior al 2% que establece para las empresas de más de 50 trabajadores la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI), la cual debería tenerse presente cuando se evalúen programas o proyectos de discapacidad en los que participen empresas de ese tamaño.

Una segunda dimensión a tener en cuenta es la de la actividad ejecutiva que lleva a cabo la Administración, es decir, las estrategias y planes que se ponen en marcha para articular las políticas públicas. En este caso se tratará, en primer lugar, de constatar en cuáles de ellos participan o tienen algún vínculo directo tanto la intervención como la organización que la pone en marcha, a través de medidas de planificación destinadas específicamente a ellas. Y, en segundo lugar, explorar en la medida de lo posible con cuáles podría llegar a tenerlo de forma indirecta, a través de medidas de planificación de carácter transversal.

En el ámbito de la discapacidad, un ejemplo claro del primer caso podría ser el Tercer Plan de Acción para Personas con Discapacidad de la Comunidad de Madrid, que en su área de actuación sobre educación (página 173) contempla la actuación “Adaptar los Programas de Formación para la Transición a la Vida Adulta para adaptarlos a la realidad actual, en función de las ofertas del mercado”, lo que debería tenerse en cuenta cuando se estuviese evaluando uno de dichos programas. O bien para el caso de una influencia más indirecta podría tomarse como ejemplo la Estrategia Española sobre Discapacidad 2012-2020, que incorpora una medida estratégica para “promover la formación en TIC’s de las personas con discapacidad” (página 32), lo que sería potencialmente importante en el caso de evaluarse cualquier tipo de proyecto de formación.

Una última forma de abordar el contexto de la intervención es a través de estudios o trabajos de investigación que traten tanto sobre el programa que se evalúa, como sobre cualquiera de sus elementos, aunque sea con un enfoque más bien generalista. Para ello deberá prestarse especial atención a aquellos estudios que traten sobre la misma situación social que intente abordar el programa, o sobre las mismas personas a las que éste se dirige, siendo de especial utilidad dos tipos concretos de documentación:

- Las otras *evaluaciones* o trabajos similares que ya se hayan llevado a cabo, principalmente cuando sean sobre la propia intervención evaluada o sobre alguna otra muy similar.
- Las diversas *guías y manuales* de actuación que estén destinadas a la ejecución de programas o proyectos del tipo del que se evalúa.

El mapa de actores

Una parte especialmente importante del proceso de estudio de la intervención será la detección y clasificación de todos los actores sociales que tengan alguna participación o algún interés en ella (lo que en el ámbito de la evaluación se denominan *stakeholders*).

Al igual que en el resto de este apartado, para recopilar y analizar los actores vinculados al programa evaluado será útil distinguir entre aquellos que forman parte integrante del mismo y aquellos que pertenecen a su contexto. Así:

- Entre los que participan directamente en el programa habrá que considerar a los distintos departamentos de la organización que intervienen en su diseño y ejecución, incluyendo los órganos de planificación y dirección; a los y las trabajadoras que jueguen un papel específico en la intervención; cuando las haya, a las instituciones que aportan financiación; y finalmente a las personas o instituciones destinatarias de las actividades que se llevan a cabo, junto con su entorno y las organizaciones que les representen.
- En cuanto a los actores vinculados a su contexto, se podría contemplar a cualquier colectivo o entidad que pueda tener un interés en el programa, como por ejemplo la propia Administración Pública cuando esté llevando a cabo una política al respecto; las otras organizaciones del tercer sector que trabajen en ese mismo ámbito o con esas mismas personas, o bien aquellas que representen a otros colectivos que se pueden ver afectados de manera indirecta por la intervención; o incluso aquellas personas que sean expertas en ese tipo de actuaciones y tengan un gran conocimiento al respecto.

En el caso de los actores sociales vinculados al contexto del programa evaluado, es recomendable que además de identificarles y enumerarles, el equipo intente esclarecer también cuáles son sus prioridades y su “posición” respecto al mismo, junto con las relaciones, conflictos y alianzas que pueda haber entre ellos. El equipo debe tener además presente que, en ocasiones, esos actores sociales pueden disponer de información valiosa sobre algunos aspectos importantes para la evaluación, por ejemplo sobre los impactos no previstos (y no detectados) que ésta pueda estar teniendo en algún otro colectivo.

En suma, todo este conjunto de información es lo que se denominará el mapa de actores de la evaluación, y cuando ello contribuya a mejorar la descripción de la intervención puede optarse por representarlo de modo gráfico. Además, durante la confección del mapa de actores suele ser un buen momento para que el equipo planifique y ejecute una segunda batería de entrevistas de orientación, de modo que pueda beneficiarse de un efecto “en cascada” a medida que cada una de las personas entrevistadas vaya sugiriendo qué otros actores pueden ser importantes, tanto en el caso de los que participan directamente en la intervención como respecto de aquellos vinculados a su contexto.

Tareas para el equipo – Estudiar la intervención y su contexto

- Comprobar el encargo y buscar información institucional sobre la intervención (para obtener una primera visión de conjunto).
- Realizar una primera ronda de entrevistas de orientación para empezar a familiarizarse con la intervención.
- Analizar en profundidad el funcionamiento, las características y la estructura de la intervención (incluyendo aspectos sobre su historia y evolución).
- Estudiar su contexto normativo y qué leyes o políticas públicas le afectan.
- Buscar trabajos de investigación relevantes (referidos a la misma situación o personas), y en especial otras evaluaciones o guías y manuales de actuación.
- Elaborar el mapa de actores, sin olvidar sus intereses y relaciones.
- Realizar nuevas entrevistas de orientación para completar el mapa de actores.

EJEMPLO PRÁCTICO

La gran mayoría de proyectos de empleo con apoyo siguen una estructura y una metodología bien definidas, que en la actualidad se puede considerar que tienen ya naturaleza de estándares; por lo tanto el equipo podrá completar su información sobre la intervención que evalúa con datos sobre los otros proyectos de empleo con apoyo que existen y la metodología que éstos utilizan. Igualmente, esta aproximación se ha trasladado a este apartado de ejemplo práctico, donde se utilizarán indistintamente referencias a aspectos específicos del proyecto Stela junto con otras que atañen al ámbito general del conjunto de todos los proyectos de empleo con apoyo.

Familiarizándose con la intervención

El proyecto Stela es una iniciativa promovida por la Fundación Síndrome de Down de Madrid cuya misión es incorporar a personas con síndrome de Down y discapacidad intelectual al entorno normalizado de trabajo. Está dirigido tanto a las personas con discapacidad intelectual que quieran iniciar una actividad laboral en el entorno ordinario

de trabajo, como a empresas o entidades que apuesten por la plena integración de personas que están preparadas para desarrollar una actividad productiva.

El proyecto se inicia en 1995 como una iniciativa privada para dar una respuesta a la solicitud de las familias de personas con síndrome de Down sobre la necesidad de desarrollar mecanismos de inserción laboral más inclusivos. En ese momento las experiencias de empleo con apoyo eran escasas, de modo que la Fundación tomó como referencia el Proyecto Aura⁴ en Cataluña, uno de los pioneros en España. En la actualidad, el proyecto Stela se encuentra de hecho integrado dentro del Servicio de Empleo de la Fundación, junto con otros dos proyectos de naturaleza pública, de modo que los tres comparten una única estructura organizativa y de procesos, que es la propia del servicio de empleo.

Toda la actividad de la Fundación se organiza bajo un enfoque de atención personalizada e integral para sus usuarios, es decir, las personas con síndrome de Down y sus familiares, de modo que el acompañamiento y el apoyo se empieza a prestar ya en una primera fase de atención temprana, y se va prolongando a lo largo de la vida del usuario o usuaria cubriendo, entre otras, las etapas de formación, capacitación y finalmente inserción profesional.

De este modo, la propuesta de que una persona en particular pueda participar en el proyecto surge como un elemento más del proceso personalizado de integración, donde se está teniendo en cuenta desde las preferencias de la persona con síndrome de Down hasta la valoración objetiva de sus capacidades profesionales. Éste es por lo tanto un hecho importante para entender el papel que juega el proyecto que se está evaluando dentro de la lógica y el funcionamiento de toda la organización, de modo que en este caso el equipo no podrá tratar el proyecto Stela como una intervención aislada, sino que deberá tener presente cuál es el punto de partida de sus participantes.

Por otro lado, la metodología del empleo con apoyo tiene unas características básicas que son comunes a la gran mayoría de intervenciones que la utilizan:

- Se trata de trabajo integrado en empresas normalizadas, en condiciones lo más similares posibles a las de los compañeros y compañeras de trabajo que desempeñan puestos equiparables.

⁴ <http://www.aurafundacio.org>

- Es una intervención destinada a aquellas personas con discapacidades severas (especialmente discapacidades intelectuales) y que tradicionalmente han enfrentado mayores dificultades para su inserción en el mercado de trabajo.
- Se realiza un entrenamiento en el puesto de trabajo, de manera que primero se ubica a la persona en un puesto y allí mismo se le proporciona la formación necesaria para desempeñarlo.
- Se completa con apoyos a lo largo de la vida laboral de la persona, para posibilitar el mantenimiento del puesto y el rendimiento requerido; este apoyo fluctúa a lo largo del tiempo en función de la situación de la persona.
- La formación y el apoyo afecta tanto a la persona con discapacidad como a la empresa y todo su entorno de trabajo, y se lleva a cabo por preparadores/as laborales específicamente formadas para ello.

En consecuencia, ello se traduce en tres grandes pilares que suelen tener todos los programas de empleo con apoyo en cuanto a su estructura y las actividades que ponen en marcha:

- Antes de la inserción en la empresa, se lleva a cabo un proceso de formación y asesoramiento individualizado para cada persona con discapacidad, mientras que en paralelo se realiza una tarea de colocación que consiste en buscar una empresa y un puesto de trabajo adecuado para esa persona.
- Durante el proceso de adaptación al puesto de trabajo, un preparador o preparadora laboral es el profesional encargado de entrenar a la persona discapacitada en las funciones de ese puesto en particular, a la vez que prepara también tanto a la empresa como a sus compañeros y compañeras de trabajo.
- Una vez terminado el periodo de apoyo, que suele oscilar entre 3 y 6 meses, se lleva a cabo un seguimiento de la evolución laboral de la persona discapacitada, de modo que se puedan poner en marcha nuevos apoyos puntuales cuando sea necesario, garantizándose el objetivo último de su integración socio-laboral en igualdad de condiciones y su mejora en calidad de vida.

En el caso específico del proyecto Stela todo ello se estructura en procesos establecidos para el conjunto del servicio de empleo, que internamente se agrupan en cinco

“redes de apoyos”: red de apoyos para el plan individual de empleo; red de apoyos para la formación laboral; red de apoyos para la inserción laboral; red de apoyos psicosocial y red de apoyos para la participación comunitaria. Estas cinco redes son en realidad la forma que tiene el proyecto de organizar cada una de sus actividades, de modo que los términos “red” y “apoyo” se utilizan para enfatizar la idea de que se implica en el proyecto a todas las personas que conforman el entorno de los usuarios y usuarias del mismo. Por lo tanto, como son de hecho líneas de actuación, cada una se desagrega en sus correspondientes procesos y acciones, que van acompañadas de un sistema de indicadores y mecanismos de registro para cada una de ellas⁵.

En cuanto a su financiación, con el tiempo se ha ido logrando diversificar las fuentes de recursos, lo que la propia Fundación considera que ha sido una de las claves para la supervivencia del proyecto; así, hasta la actualidad el proyecto se ha nutrido de fondos públicos a través de programas del Fondo Social Europeo y de las ayudas estatales (especialmente las vinculadas al Real Decreto 870/2007, de 2 de julio, por el que se regula el Programa de Empleo con Apoyo), así como de donaciones y subvenciones privadas, junto con las cuotas de los miembros de la Fundación.

Aunque como se explicó en la introducción de este manual no se va a completar este apartado de forma exhaustiva, lo que se ha recopilado hasta el momento es una buena muestra del tipo de información que necesita conocer el equipo de evaluación para familiarizarse con la intervención. Además, deberá manejar también los conceptos y la terminología que se ha utilizado, por ejemplo aprendiendo a distinguir que las llamadas “redes de apoyos” que conforman el servicio de empleo son elementos distintos (y propios de su estructura organizativa) del “apoyo” que se presta en el puesto de trabajo a las personas con discapacidad.

El contexto normativo e institucional

Los proyectos de empleo con apoyo parten de un conjunto de principios que los diferencian de otras modalidades de inserción laboral (Mank, 1998):

- El trabajo tiene significado en nuestra vida.
- Las personas con discapacidades significativas pueden trabajar.
- Integración e inclusión son preferibles a segregación y exclusión.

⁵ Los detalles sobre la estructura de procesos y el sistema de seguimiento del programa se irán desgranando más adelante, en los correspondientes apartados sobre evaluación de la implementación y los resultados.

- La elección y la satisfacción son valiosas.
- Desarrollo de carrera, no sólo de trabajos.
- Crear apoyos individuales, no programas.
- Énfasis en la calidad de vida.

Por ese motivo suponen un tipo de intervención que, por su propia concepción y filosofía, entronca con los planteamientos institucionales más recientes sobre inserción socio-laboral de personas con discapacidad, y muy señaladamente con los de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas aprobada el 13 de diciembre de 2006. Así, los proyectos de empleo con apoyo se vinculan estrechamente con su segundo principio general sobre la “participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad” de las personas con discapacidad, lo que posteriormente se ve reflejado, por ejemplo, en el desarrollo del artículo 27 sobre Trabajo y Empleo donde se recomienda, entre otras cosas, la promulgación de legislación que “promueva el empleo de personas con discapacidad en el sector privado mediante políticas y medidas pertinentes, que pueden incluir programas de acción afirmativa, incentivos y otras medidas”.

Sin embargo, en términos prácticos la metodología de empleo con apoyo ha venido siendo muy poco desarrollada desde las instituciones públicas, de modo que a la hora de establecer el contexto normativo en el que podría enmarcarse el proyecto Stela las referencias que se encuentran son pocas. Así, en cuanto a la legislación estatal que pueda afectarle directamente encontraríamos únicamente el Real Decreto 870/2007, de 2 de julio, por el que se regula el Programa de Empleo con Apoyo como medida de fomento de empleo de personas con discapacidad en el mercado ordinario de trabajo, el cual mientras estuvo vigente posibilitaba la dotación anual de ayudas financieras para los proyectos de empleo con apoyo “al uso”.

Por otro lado, en términos de la actividad ejecutiva de las administraciones públicas la única referencia importante al empleo con apoyo fue el Plan de Acción 2003 – 2007, con la medida 235.2 “Regulación del empleo con apoyo como fórmula de inserción laboral y de mantenimiento en el puesto de trabajo de colectivos inactivos con graves discapacidades” (que fue de hecho la que dio lugar al Real Decreto 870/2007), o bien la estrategia 24 denominada “Medidas activas y preventivas a favor de colectivos específicos con mayor riesgo de exclusión social”, donde en varias líneas de actuación (por ejemplo la 244 “Personas con parálisis cerebral”) se incluye una medida relacionada con su consideración para los proyectos de empleo con apoyo.

Seguidamente encontraríamos la Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con Discapacidad 2008-2012, donde la cuestión del empleo con apoyo aparece sin embargo relegada a una única línea de actuación (la línea D) dentro de su Objetivo 4 “Promover una mayor contratación de personas con discapacidad en el mercado de trabajo ordinario”, de modo que las acciones a emprender son exclusivamente una continuación del programa que ya se había puesto en marcha con el Real Decreto 870/2007.

A nivel europeo, existen dos instrumentos de financiación a través del Fondo Social Europeo: el Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación 2007-2013 (de ámbito nacional), y los Programas Operativos regionales. En el ámbito del primero se desarrollan actuaciones tales como itinerarios integrados de inserción socio-laboral, incluido el empleo con apoyo, ayudas al autoempleo, estudios, mejora de la competitividad de los Centros Especiales de Empleo, campañas de difusión y sensibilización así como el fomento del uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y la cooperación transnacional.

Con respecto a los Programas Operativos regionales, en virtud de la dotación presupuestaria regional se desarrollan iniciativas similares a las mencionadas con anterioridad, con arreglo a las características y necesidades regionales que estén contempladas en cada programa. Durante el período 2007-2013⁶ destacaron las actividades dirigidas a la promoción de un mercado laboral inclusivo, contribuyendo a la eliminación de las barreras que dificultan el acceso al mercado de trabajo especialmente para los grupos y personas más vulnerables, entre los que se encuentran las personas con discapacidad.

Por último, respecto a los trabajos y estudios de investigación que podrían ser útiles para evaluar un proyecto de empleo con apoyo, algunos posibles ejemplos serían:

- El manual *Empleo con Apoyo: Modelo de intervención DOWN ESPAÑA*, editado en 2013 por la Federación Española de Síndrome de Down (Down España). Aunque se trate de un manual de intervención para poner en marcha proyectos de empleo con apoyo, dispone de una buena introducción donde se expone de forma sintética los principales aspectos que deben conocerse en este ámbito.

⁶ En el momento en el que se redacta este manual, se está desarrollando la nueva reglamentación que enmarcará el desarrollo del próximo período de programación 2014-2020 y que experimentará cambios en la definición de las actividades (pero no, según parece, en la esencia de las mismas).

- El estudio *Análisis de la Evolución del Empleo con Apoyo en España*, editado en 2005 por el Real Patronato sobre Discapacidad, y donde se puede encontrar una panorámica de qué iniciativas se habían tomado hasta ese momento, especialmente en el ámbito autonómico, junto con cuáles habían sido sus principales resultados.
- El estudio *Impacto social del Programa ECA CAJA MADRID de empleo con apoyo*, editado en 2010 por el Instituto Universitario de Integración en la Comunidad (INICO). El trabajo describe y analiza el Programa ECA Caja Madrid, que promovía la distribución de ayudas económicas para programas que desarrollan inserciones laborales de personas con discapacidad por medio de empleo con apoyo, y que por su duración y magnitud resulta de especial interés.
- El trabajo *Desarrollo de un Sistema de Evaluación Multicomponente de Programas de Empleo con Apoyo (SEMECA)*, publicado en 2009 también por el INICO y que en la práctica constituye una guía de evaluación específica para proyectos de empleo con apoyo.
- El estudio (en inglés) *Supported Employment for people with disabilities in the EU and EFTA-EEA*, publicado por la Comisión Europea en 2012 y que realiza un análisis global de la situación del empleo con apoyo en Europa, con estudios de caso por países (incluida España) y selección de buenas prácticas.

El equipo no encuentra en cambio ninguna evaluación de un proyecto de empleo con apoyo que siga una estructura parecida a la de este manual, lo que implica que más adelante, cuando tenga que decidir dónde poner el foco podría incluir como uno de los criterios a tener en cuenta el hecho de que su trabajo será uno de los primeros ejemplos para las futuras evaluaciones.

Los actores sociales

El eje sobre el que pivotan los proyectos de empleo con apoyo son las propias personas con discapacidad, ya que son sus deseos, sus necesidades específicas y la preocupación por su calidad de vida lo que rige todo el proceso de inserción socio-laboral, desde la formación previa hasta el seguimiento y valoración sobre su continuidad en un determinado puesto de trabajo.

En el caso de Stela, pues, son los llamados “usuarios” del proyecto quienes se consideran como los beneficiarios últimos del mismo; pero además se otorga casi la misma

importancia a los otros dos actores principales de la metodología de empleo con apoyo: los familiares de las personas con discapacidad y las empresas del mercado de trabajo ordinario en las que se lleva a cabo la inserción. En ambos casos existe un cauce de comunicación directo entre ellos y las personas y los órganos de gestión de la propia Fundación; pero además desde la perspectiva evaluadora se debe tener también presentes a las principales organizaciones que les representen, en este caso la Federación de Organizaciones en favor de las Personas con Discapacidad Intelectual de Madrid (FEAPS Madrid) cuando se trate de las familias, y la Confederación Empresarial de Madrid-CEOE (CEIM) representando a las empresas.

Respecto al funcionamiento del propio proyecto, aparecen cuatro ámbitos de actuación clave con sus respectivos grupos de personas:

- El equipo responsable de diseñar y ejecutar el plan individual de empleo y el plan de formación de cada uno de los usuarios y usuarias del proyecto.
- Las y los preparadores laborales que llevan a cabo el proceso de apoyo en la adaptación al puesto de trabajo, así como el posterior seguimiento y valoración de la necesidad de nuevos apoyos puntuales.
- El equipo que lleva a cabo las labores de colocación, contactando con las empresas y buscando puestos de trabajo que se adecúen a cada una de las y los usuarios del proyecto.
- Las personas que tienen la responsabilidad de la gestión y administración del proyecto.

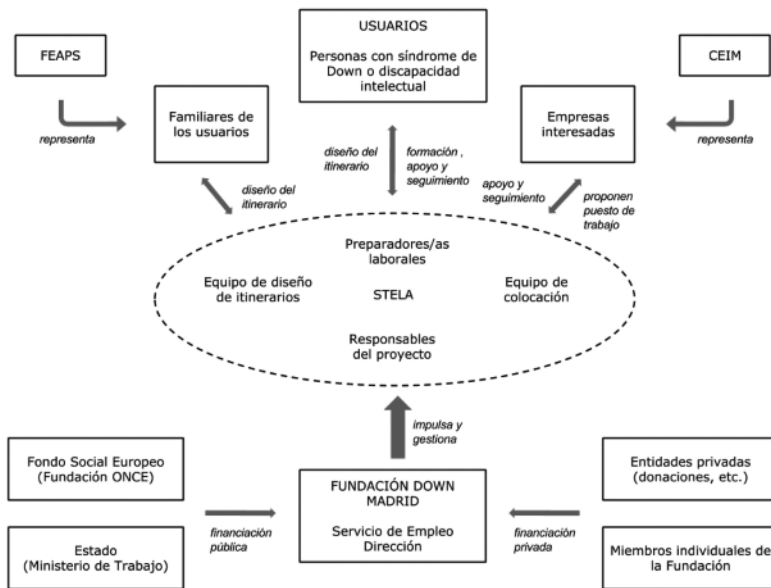
Finalmente, como impulsora y responsable última de la puesta en marcha y la administración del proyecto encontraríamos a la propia Fundación Down Madrid, ya que se trata de una iniciativa de naturaleza privada, destacando en este caso el Servicio de Empleo y, lógicamente, la propia Dirección de la Fundación.

Además se deberían tener en cuenta también aquellas instituciones que aportan financiación al proyecto, y por lo tanto tendrán interés como mínimo en conocer sus resultados o el logro de los objetivos previstos. Así, respecto a la financiación pública se podría tener en cuenta por un lado a la Unión Europea a través del Fondo Social Europeo, y en el caso específico del Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación 2007-2013 habría que considerar a la Fundación ONCE, ya que fue designada

como Organismo Intermedio mediante Decisión Comunitaria C(2007) 6735 de fecha 18 de diciembre de 2007 para el desarrollo de medidas incluidas en dicho programa; y por el otro, a la Administración central española a través del correspondiente Ministerio de Trabajo⁷. Respecto a la financiación privada, ésta se podría diferenciar entre las donaciones y aportaciones hechas por otras entidades y las cuotas de los miembros individuales de la Fundación, que quedan recogidas bajo la denominación de “fondos propios”.

Para terminar, el equipo puede optar por expresar toda esta información gráficamente a través del mapa de actores, aunque las herramientas de este tipo deben utilizarse en la medida en que sean informativas, sin forzar representaciones demasiado complejas y siendo preferible ilustrar solamente aquellas partes del mapa más relevantes. Así, a continuación se ofrece un ejemplo de cómo podría ser el mapa de actores:

Figura 2.1 Posible mapa de actores para el proyecto Stela



⁷ Para simplificar la exposición, y dado que la intervención analizada tiene una extensa prolongación en el tiempo, se utilizará de forma genérica la denominación “Ministerio de Trabajo” para referirse al correspondiente departamento ministerial que existiese en cada momento del tiempo, con independencia del nombre exacto que se le hubiese dado para ese periodo.

2.3 Entender la lógica de la intervención

En principio las intervenciones sociales se llevan a cabo porque se espera producir algún tipo de efecto o cambio en la sociedad. En algunos casos es posible que la intervención no lo haga explícito, y solamente se mencionen unos objetivos muy generales que forman parte del ideario de la organización que la ejecuta; sin embargo, en la gran mayoría de los casos para que una actuación tenga éxito hará falta que se hayan producido una serie de cambios, en algún ámbito de la sociedad o de sus instituciones.

Así, por ejemplo, es habitual que los programas y proyectos de discapacidad mencionen como uno de sus objetivos la promoción de la autonomía de las personas con discapacidad, pero “promover la autonomía” se tiene que concretar en algún momento en que alguien (las personas con discapacidad, las empresas) pueda cambiar algún aspecto de su vida, o se decida a tomar ciertas decisiones.

En esta etapa del proceso evaluativo el equipo deberá pues dedicar un tiempo a entender exactamente qué cambios o efectos quiere producir la intervención evaluada, y cómo pretende hacerlo. Es decir, deberá comprender lo que se denomina *la lógica de la intervención*⁸: existe un problema o situación social que se juzga necesario abordar, para ello se pone en marcha un programa o un proyecto (destinando una serie de recursos a realizar una serie de actividades), y finalmente se espera que con ello se produzcan determinados efectos o cambios concretos.

Un apunte previo sobre la recogida de información

Antes de ver cómo debe abordar el equipo de evaluación los distintos elementos de la lógica de la intervención, conviene señalar unas pocas indicaciones en cuanto a la recogida de información.

En este punto del proceso evaluativo, la prioridad del equipo debe ser entender y comprender el funcionamiento del objeto que va a evaluar, llevando a cabo una tarea que será básicamente descriptiva. Eso significa que debe empezar acudiendo a la información institucional sobre la intervención en cuestión, tomándola como punto de partida para abordar cada uno de los aspectos que se comentan en este epígrafe.

⁸ Se puede profundizar sobre el papel que cumple la lógica de la intervención en el campo de la evaluación de intervenciones sociales viendo la *Guía para la evaluación de programas y políticas públicas de discapacidad* (CERMI, 2013, p. 27).

La mayor parte de esa información se debería haber recopilado ya, cuando se hizo el primer acercamiento al objeto de evaluación tal y como se ha explicado en el epígrafe 2.2 *Estudiar y acotar el objeto de evaluación*. Pero en todo caso, en lo que debe centrarse ahora el equipo es en buscar información que refleje “lo que se tenía en mente cuando se diseñó la intervención”, tratando de capturar y entender el punto de vista de quienes la planificaron.

En cambio, en este estadio de la evaluación todavía no se deben tener en cuenta las aportaciones de quienes no participaron en su concepción o diseño. Sí se puede ir recabando esa información, pero será más adelante, cuando el equipo proceda a evaluar (y por lo tanto a analizar y valorar) las dimensiones de pertinencia y coherencia de la intervención, cuando habrá que utilizarla.

Igualmente, tampoco debe entrarse a analizar ni valorar la información institucional: en este momento el equipo solamente debe trabajar en el plano teórico y descriptivo, tratando de entender e interiorizar *cómo se supone que debería funcionar la intervención*, pero dejando para más adelante la cuestión de si ese planteamiento tiene sentido o está bien articulado.

Lógicamente si el equipo se “atasca” o tiene dudas importantes sobre cómo funciona el programa evaluado puede acudir a fuentes ajenas a ello, especialmente del ámbito de la investigación o de la evaluación. Sin embargo, es importante que en todo momento mantenga diferenciada la información institucional sobre la intervención de aquella que ha recabado de otras fuentes, ya que como hemos dicho la segunda es la que utilizará más adelante cuando realmente proceda a evaluarla.

¿Qué se quiere cambiar con la intervención, y por qué?

El primer paso para esclarecer la lógica de la intervención es identificar cuál es el problema que el proyecto o el programa quieren abordar, o cuál es la situación social sobre la que se juzga necesario intervenir.

Así por ejemplo, los proyectos de sensibilización contra la discriminación de personas con discapacidad generalmente habrán identificado, como algo que se desea cambiar, a las pautas culturales que todavía abordan negativamente el fenómeno de la discapacidad, mientras que un programa de formación ocupacional para personas discapacitadas se centrará en las necesidades específicas que éstas pueden tener a la hora de afrontar su entrada en el mercado laboral.

En el caso de los programas y proyectos del tercer sector, el equipo descubrirá que esa premisa inicial suele darse por implícita en la propia naturaleza de la intervención, de modo que es posible que la documentación institucional no haga ninguna mención explícita al respecto. Pero en ese caso, para el equipo será suficiente con tratar de localizar y analizar cuáles son los objetivos de la intervención, ya que en general éstos serán equivalentes a una descripción de la situación social que se pretende abordar.

Si existe pues un problema o una situación sobre la que es necesario actuar, debe existir también una causa o una explicación detrás. Por lo tanto, el siguiente paso para el equipo de evaluación es identificar cuál es esa causa o explicación: si el programa considera, por ejemplo, que el problema es que todavía existen pautas culturales que abordan negativamente el fenómeno de la discapacidad, para definir correctamente cuál va a ser su actuación antes debería argumentar si la causa de esa persistencia es que hay poca sensibilización hacia la discapacidad.

Aunque, de nuevo, en el ámbito de la discapacidad esta cuestión de “la causa” a veces parece un poco trivial, cuando se profundice en ello puede que no lo sea en absoluto: las percepciones negativas hacia la discapacidad pueden ser debidas a un tema de sensibilización individual, pero también podrían estar causadas más claramente por los propios procesos sociales de “invisibilización” de las personas discapacitadas. Y cada una de estas causas requeriría una actuación distinta, con una lógica distinta.

Los fenómenos sociales se caracterizan por tener, casi siempre, múltiples causas convergentes, de modo que en el ejemplo anterior seguramente se podría argumentar que detrás de la percepción negativa hacia la discapacidad están a la vez todas esas causas que se han mencionado. Sin embargo, eso no debe ser un impedimento para que el equipo de evaluación indague cuál de ellas es prioritaria para la intervención, y si se identifica más de una causa entonces el equipo debe comprobar si hay algún orden o jerarquía para abordarlas.

Una vez acotado el problema o situación que se quiere enfrentar con la intervención, así como su causa (o causas), hay que identificar también en qué evidencia se basa para afirmar que ese problema y su causa efectivamente existen; y seguidamente, comprobar si se justifica *por qué* es un problema importante sobre el que haga falta intervenir. Para ello hay que comprobar qué información de *diagnóstico* y de *contexto* se proporciona: colecciones de datos de distinta naturaleza pero que todos ellos apuntan en la misma dirección, información sobre cómo ha evolucionado el problema o la situación a lo largo del tiempo, comparaciones con otros colectivos, lugares o países, etc.

En el caso específico de la discapacidad, estas cuestiones sobre la existencia del problema y la justificación de la intervención no suelen tener una especial relevancia, ya que sobre ello existe un consenso público y aceptado mayoritariamente; sin embargo, el resto de aspectos de la lógica de la intervención que siguen a continuación sí son importantes y hay que prestarles atención.

Una vez se tienen detectados, justificados y contextualizados un problema y sus causas, hay que pasar a identificar *qué efecto* se espera producir exactamente con el programa, y qué se espera cambiar con su puesta en marcha. Esta cuestión debería estar estrechamente vinculada con la causa o la explicación en la que se haya centrado la intervención: si se consideró que la principal causa de la percepción negativa sobre la discapacidad es la falta de sensibilización de la mayoría de las personas, entonces efectivamente el programa podría desplegar campañas en los medios; pero si la causa es más bien la invisibilización del colectivo, entonces a lo mejor sería más interesante una actuación que atacase específicamente los procesos subyacentes, como podrían ser sus dificultades de acceso a los mecanismos de participación política.

En general, el equipo de evaluación descubrirá que las intervenciones del tercer sector, por su propia naturaleza de ser instrumentos de corto alcance, suelen asumir un papel intermediario dentro de lo que podría llamarse una “cadena de efectos”, de modo que es al final de todo un proceso cuando se consigue afectar al problema inicialmente detectado, proceso del cual el programa en cuestión es solamente un eslabón. Así, un programa de formación ocupacional para personas con discapacidad habitualmente señalará como su objetivo final facilitar la inserción laboral de esas personas; sin embargo, aquello que logre la intervención en términos de formación será solamente un paso intermedio para acabar consiguiendo la inserción, ya que ésta también dependerá en gran medida de cómo sea luego de exitoso el proceso de búsqueda de un puesto de trabajo.

El equipo deberá por tanto dedicar un tiempo a “encajar” de esta forma los efectos previstos por la intervención, describiendo con todo el nivel de detalle que pueda cómo se relaciona ésta con todas las etapas que son necesarias hasta afectar el problema o situación que se desea cambiar. Además, deberá prestarse especial atención a qué cambios o efectos se espera producir en el comportamiento de los actores, sean éstos personas o instituciones, ya que esta cuestión es clave en cualquier proceso de cambio social y de ella suele depender en gran medida el éxito o fracaso de muchas actuaciones.

Hasta aquí el equipo de evaluación habrá descrito lo que se denomina la *teoría del cambio* subyacente a la intervención: el programa postula una realidad que se quiere

abordar, un motivo por el cuál hacerlo y un cambio o efecto que se espera poder producir mediante su implementación.

¿Cómo se va a cambiar, y qué ocurrirá después?

Una segunda fase en la descripción de la lógica de la intervención consiste en profundizar en su estructura misma: qué personas e instituciones se verán directamente afectadas y cómo, qué acciones está previsto que se ejecuten, quién estará a cargo de hacerlo, qué recursos se habilitarán, etc.

Para ello el equipo debe empezar rescatando el mapa de actores, que ya debería haber construido tal y como se indicó en el epígrafe *2.2 Estudiar y acotar el objeto de evaluación*, y a partir de él hay que identificar y precisar cuáles son los actores individuales que participan o se ven afectados directamente por el programa. En concreto:

- ¿Quién recibe ayuda financiera, quién puede acogerse a las actividades o medidas previstas, etc.?
- ¿A quién está destinada en última instancia? ¿Quiénes son los “beneficiarios finales” de la intervención? (ya que no tienen por qué ser los mismos que quienes participan en las acciones o reciben las ayudas).
- ¿Quién la administra y gestiona? ¿Qué departamentos dentro de la organización que la puso en marcha son los responsables?
- ¿Quién más influye o participa de alguna u otra forma en la propia ejecución de la intervención?

En el caso de un programa de formación ocupacional, por ejemplo, la intervención la podrían estar llevando a cabo los centros donde se imparte la formación y se manifestaría principalmente en la planificación y elaboración de los cursos, mientras que los beneficiarios finales serían las personas con discapacidad que participan en ellos, y el profesorado seguramente podrían considerarse otro actor relevante que interviene en la ejecución del programa. En definitiva, el equipo debe asegurarse de que conoce “quién hace qué” en cada una de las etapas o dimensiones de la intervención, es decir los *roles y funciones* de los participantes así como los vínculos y relaciones (de autoridad o jerarquía por ejemplo) que existen entre todos ellos.

Inmediatamente después hay que proceder a describir las acciones o actividades específicas que se llevan a cabo, así como los recursos (su cuantía, pero también su

fuente y su distribución) que se han destinado a ello, comprobando cómo se organizan y relacionan ambas cosas (por ejemplo viendo si existe un presupuesto que detalle la relación entre actividades y su financiación). En este punto es también importante profundizar en los mecanismos de gestión y administración que utilice el programa, de modo que se llegue a un buen conocimiento de *los procesos* y *los procedimientos* que se ponen en marcha o que se requieren a los participantes.

Si dispone de conocimientos al respecto, para esta tarea el equipo de evaluación puede utilizar herramientas de análisis de organizaciones, como los diagramas de flujo o de procesos, pero en cualquier caso siempre será útil trasladar a algún tipo de gráfico o representación visual la información recogida, que sintetice el funcionamiento general de la intervención.

Finalmente, el último paso para terminar de reconstruir la lógica de la intervención será comprobar en qué medida se especifica desde el principio qué se espera lograr con su puesta en marcha (o una vez terminada, si la intervención tiene una duración determinada). Para ello será conveniente diferenciar dos aspectos:

- Los *productos* (también llamados *outputs*) obtenidos tras su inmediata ejecución, que tienen que ver con las acciones que efectivamente se hayan llevado a cabo y que deberían estar claramente vinculados con las causas del problema o situación diagnosticada. Como ejemplos se podrían mencionar el número de campañas de sensibilización que se han realizado, los cursos de formación que se hayan llevado a cabo, qué proporción del alumnado los ha superado satisfactoriamente, etc.
- Los *impactos* (también llamados *outcomes*) derivados de los productos obtenidos con la intervención, y que en este caso deben relacionarse directamente con el problema final o la situación que se quiere abordar (mediante la cadena causal que se mencionó con anterioridad). En los dos ejemplos que se han visto hasta ahora, mientras las campañas de sensibilización deberían producir cambios en el comportamiento de la audiencia a la que iban destinadas (que serán seguramente complicados de medir), los cursos de formación deberían mejorar la empleabilidad de las personas discapacitadas que los hayan hecho, lo que debería traducirse en última instancia en una mayor facilidad para lograr un puesto de trabajo.

En ambos casos el equipo debe centrarse en ver si el programa incorpora algún tipo de productos o impactos esperados, es decir, que se hubiesen previsto desde antes de su puesta en marcha. En muchos casos el equipo encontrará estos dos conceptos con una denominación distinta: *resultados esperados* para referirse a los pro-

ductos, y *objetivos* para referirse a los impactos. Por lo tanto, este último paso en la descripción de la lógica de la intervención se concreta en determinar cuáles son los resultados esperados y los objetivos de la misma.

En la práctica, cuando se trata de intervenciones del tercer sector en ocasiones es posible que sí se hayan predefinido unos resultados esperados, si bien todavía no es una práctica bien implantada. En cuanto a los objetivos, éstos suelen venir expresados de una forma muy generalista, en parte debido a la dificultad inherente que tienen este tipo de intervenciones para poder medir cuestiones relacionadas con su impacto más allá de sus resultados inmediatos.

Tareas para el equipo – Entender la lógica de la intervención

- Rescatar y recopilar información institucional sobre la intervención.
- Identificar cuál es el problema o situación social que se quiere abordar.
- Identificar la causa (o causas) que se atribuyen al problema o situación social.
- Comprobar qué información de contexto y diagnóstico se aporta para justificarlo.
- Identificar qué efectos o cambios se espera producir para abordar esas causas.
- Rescatar el mapa de actores y comprobar cuáles participan directamente o se ven afectados por la intervención.
- Identificar roles y funciones de los actores: saber "quién hace qué".
- Especificar las acciones o actividades concretas que lleva a cabo la intervención, así como su relación con los recursos que se emplean para ello.
- Identificar los mecanismos de gestión y administración que despliega la intervención, así como los procesos que la componen y los procedimientos que requiere a los actores.
- Comprobar si existen resultados (productos u *outputs*) esperados, y si se cuantificaron o se establecieron prioridades.
- Comprobar si existen objetivos (impactos u *outcomes*) esperados, y si se cuantificaron o se establecieron prioridades.

EJEMPLO PRÁCTICO

El equipo de evaluación toma como punto de partida su objeto, los proyectos de empleo con apoyo que se llevan a cabo desde el tercer sector, y específicamente el proyecto Stela de la Fundación Down Madrid, y comienza esta fase poniendo en común lo que debe hacer para entender la lógica de dicha intervención: desarrollar un relato descriptivo que vaya desde la detección del problema que se quiere solucionar con el proyecto, pasando por la justificación de la necesidad de intervenir, el papel de los diversos actores que participan en él, etc., hasta llegar a los resultados e impactos que se espera conseguir.

Seguidamente retoma toda la documentación que recopiló en el epígrafe *2.2 Estudiar y acotar el objeto de evaluación*, y la utiliza para desgranar cada uno de los aspectos de la lógica de la intervención, distinguiendo qué información es institucional y cuál no, así como buscando y añadiendo nueva documentación para aquellos aspectos que sea necesario.

El problema y sus causas

Los proyectos de empleo con apoyo parten de la preocupación por la inserción laboral de las personas con cierto tipo de discapacidades, principalmente discapacidad intelectual, parálisis cerebral y discapacidad auditiva, junto con aquellas personas con problemas de salud mental. El problema o situación social que, por lo tanto, se quiere abordar serían *las especiales dificultades que tienen estas personas para lograr y mantener un empleo*.

Sin embargo, el elemento distintivo del empleo con apoyo es su apuesta incondicional por la inserción laboral en el mercado de trabajo ordinario, en contraposición a las estrategias de inserción mediante empleo protegido (generalmente a través de los centros especiales de empleo). Desde la filosofía que subyace al empleo con apoyo, la única inserción realmente inclusiva es aquella que se desarrolla en el mismo entorno que el de cualquier trabajador o trabajadora, y éste es el de las empresas ordinarias.

Así por ejemplo, tal y como lo define *The Rehabilitation Act Amendments (USA-1986)*: "El empleo con apoyo (ECA) es trabajo normalizado en ambientes laborales integrados para personas con discapacidad severa; está diseñado para quienes tradicionalmente no han accedido nunca a este tipo de empleo, o para quienes éste ha sido interrumpido o ha sido intermitente; se intenta dar respuesta a personas con

discapacidad severa, y a quienes necesitan servicios de apoyo continuados para realizar el trabajo a causa de su discapacidad" (Jordán de Urríes *et al.*, 2005, p. 7). O bien según la definición de empleo con apoyo aceptada por la *European Union of Supported Employment* (EUSE), éste consiste en "dotar de apoyos a personas con discapacidades y a otros grupos desfavorecidos para garantizar y mantener un empleo remunerado en el mercado libre de trabajo"⁹.

Por lo tanto, una especificación para precisar aún más el problema o situación social que se quiere abordar con estos programas podría ser: "las especiales dificultades que tienen las personas con cierta discapacidad para lograr y mantener un empleo *en el mercado de trabajo ordinario*".

Una vez se ha acotado el problema, saber cuáles serían las causas del mismo parece inmediato por la propia denominación de los proyectos: si se trata de ofrecer apoyo en el empleo, se deduce que la principal causa de las dificultades que tienen las personas con discapacidad a las que se destina la intervención son precisamente los procesos de adaptación al puesto de trabajo. Ello queda confirmado por el énfasis que se manifiesta en la necesidad de que las acciones de formación y entrenamiento se lleven a cabo en el puesto de trabajo, una vez haya tenido éxito el proceso de colocación: "el empleo con apoyo responde pues a un enfoque *place then train* o colocar y luego entrenar, frente a otros enfoques tradicionales que utilizan procedimientos de *train then place*, es decir entrenar y luego colocar" (Trochim, Cook y Setze, 1994).

Ahora bien, el empleo con apoyo se concibe en realidad como una *metodología completa de inserción laboral*, donde de hecho existen una serie de fases previas a la provisión de apoyo en el puesto de trabajo, y que son tan o más importantes que éste. Ello puede comprobarse por ejemplo a través de los Estándares Europeos de Calidad para los Servicios de Empleo con Apoyo (EUSE, 2005), donde encontramos cuatro fases previas a la dotación de apoyos en el puesto de trabajo: 1) Introducción al servicio de empleo con apoyo; 2) Trazado de un perfil profesional; 3) Búsqueda de empleo; y 4) Implicación de la empresa.

Por lo tanto existe una concepción implícita de que las causas que dificultan el acceso al empleo de las personas con discapacidad severa son múltiples, y vinculadas también a la necesidad de establecer un perfil profesional y un servicio de colocación

⁹ <http://www.euse.org/objective>

para la búsqueda del puesto de trabajo, por lo que habrá que abordarlas de forma integral antes y después de la consecución del mismo. De este modo, una descripción global y actualizada de los proyectos de empleo con apoyo que englobe todo lo dicho hasta el momento podría ser:

“Entendemos por empleo con apoyo el empleo integrado en la comunidad dentro de empresas normalizadas, para personas con discapacidad que tradicionalmente no han tenido posibilidad de acceso al mercado laboral, mediante la provisión de los apoyos necesarios dentro y fuera del lugar de trabajo, a lo largo de su vida laboral, y en condiciones de empleo lo más similares posible en trabajo y sueldo a las de otro trabajador sin discapacidad en un puesto equiparable dentro de la misma empresa” (Jordán de Urríes, 2011, p. 23).

El contexto, el diagnóstico y la justificación

Para abordar este aspecto de la lógica de la intervención el equipo debería tratar de localizar qué información institucional se puede conseguir relacionada con aspectos como los siguientes:

- Cuáles son las dimensiones o gravedad del problema y sus causas, comparándolo con lo que ocurre en otros lugares o con los cambios a lo largo del tiempo. En este caso se trataría de información sobre cómo ha evolucionado la cuestión de las dificultades de las personas con discapacidad severa para encontrar empleo en el mercado de trabajo ordinario, especialmente en cuanto a su adaptación a los puestos de trabajo.
- Por qué se considera que, para ese colectivo en concreto, la inserción en el mercado de trabajo ordinario es uno de sus problemas más acuciantes.
- Cuántas personas con esos tipos de discapacidad se estima que son susceptibles de participar en el proyecto y en el ámbito de actuación del mismo.
- Qué información se aporta sobre experiencias previas que justifiquen la utilidad del empleo con apoyo para atajar el problema, o qué alternativas se probaron y descartaron y por qué.

A este respecto, sin embargo, la información institucional de este tipo que acompaña a los proyectos de empleo con apoyo en general es prácticamente inexistente.

Con todo, esto es una característica habitual de las intervenciones que suele poner en marcha el tercer sector, por una cuestión vinculada a su propia razón de ser: mientras en el caso de las políticas públicas tiene sentido exigir a su impulsor que justifique por qué esa actuación y no otra, en el caso del tercer sector la mera creación de las organizaciones que lo integran asume la necesidad de actuar en una dirección concreta. Es decir, cuando se constituye la Fundación Down Madrid y ésta pone en marcha un servicio de empleo, se da por hecho que quienes la impulsan han llegado a la conclusión de que sus actuaciones son necesarias.

El equipo de evaluación, en cualquier caso, puede acudir a las fuentes no institucionales para tratar de terminar de comprender la justificación de los proyectos de empleo con apoyo. Así por ejemplo, tanto el INICO como la AESE proporcionan diversos estudios y trabajos¹⁰ que constatan la implantación del empleo con apoyo en otros países, en los cuales se fundamenta su utilidad en que las encuestas de calidad de vida y satisfacción de las personas integradas mediante esta fórmula arrojan resultados muy positivos. De este modo, el argumento iría en línea con lo que se ha comentado en el apartado anterior: la mejor integración laboral posible es aquella que se da en el mercado de trabajo ordinario, y la estrategia que mejor funciona para conseguirlo es la de “primero colocar y después apoyar”.

En todo caso, la conclusión general que extraerá el equipo de evaluación es que la información que se ha conseguido encontrar sobre el contexto y diagnóstico es más bien pobre, y poco vinculada con la justificación de la intervención.

Los efectos o cambios que se espera producir

El principal efecto que esperan producir los programas de empleo con apoyo es en la vida de las personas con discapacidad que participan en ellos. Así, según el manual *Empleo con Apoyo: Modelo de intervención DOWN ESPAÑA* (Down España, 2013), el empleo con apoyo ofrece oportunidades de trabajo en la comunidad haciendo que:

“[...] la persona con discapacidad se convierta en alguien más productivo, independiente y participativo. Bajo esta metodología se consiguen diversos logros: pasar a personas de población inactiva a población laboral activa, lograr la promoción de las personas con discapacidad dentro de la empresa y conseguir el mantenimiento de un empleo.

¹⁰ Ver por ejemplo Jordán de Urríes (2011, p. 35 y siguientes), o bien la página web de la AESE <http://www.empleoconapoyo.org/aese/article110.html>

Se debe insistir en que se modifica la concepción del colectivo con discapacidad cuyos integrantes pasan a ser demandantes activos de empleo, dueños de sus vidas y administradores de sus economías. Eligen sus trabajos, buscan mejoras de empleo y en definitiva, incrementan su calidad de vida.”

Por lo tanto se trata de intervenciones relativamente ambiciosas, cuya dimensión integral cubre desde la activación laboral hasta asegurar el mantenimiento en el empleo a largo plazo, y que esperan producir un impacto importante en la calidad de vida y la autonomía de las personas con discapacidad.

En segundo lugar encontramos otros dos ámbitos donde deben producirse cambios de mentalidad sustanciales, en las familias de las personas con discapacidad y en las empresas del mercado de trabajo ordinario donde se llevan a cabo las inserciones, ya que en ambos casos será necesario interiorizar que las personas con discapacidad intelectual o severa pueden desempeñar un trabajo ordinario (y ganar un salario por ello) como cualquier otra persona. Se trata de efectos que los proyectos persiguen desde una lógica relativamente instrumental, ya que el objetivo último es mejorar la calidad de vida de las personas discapacitadas, pero a través de las entrevistas de orientación, por ejemplo, el equipo constata que se consideran imprescindibles para el éxito de la intervención, por lo que los procesos de sensibilización e implicación tanto de las familias como de las empresas se engloban bajo una noción de red o grupo de personas que se comprometen en el apoyo de la persona con discapacidad.

En el caso de las empresas y cuando se trata de proyectos de suficiente entidad (como el proyecto Stela), se aspira a que la sensibilización y el cambio de mentalidad no se produzca solamente en las que participan directamente en el proyecto, sino que vaya alcanzando poco a poco a todo el tejido empresarial. Por lo tanto, se espera producir un cierto impacto en el conjunto de la sociedad.

Los actores y sus roles

Como se acaba de ver, existe un primer grupo de actores cuyos roles están interrelacionados y son clave en el desarrollo de un proyecto de empleo con apoyo:

- Las personas con discapacidad que participan en él. Es importante señalar que desempeñan un papel activo desde el primer momento, manifestando sus preferencias vocacionales, su interés (o falta de él) en aceptar un determinado puesto de trabajo, así como sus necesidades una vez ya están empleadas.

- Las empresas donde se realizan las inserciones, para quienes en última instancia el puesto de trabajo debe ser “rentable” como cualquier otro, si bien seguramente la motivación inicial para implicarse en el proyecto estará vinculada con cuestiones de responsabilidad social corporativa.
- Las personas que ya trabajan en la empresa y que van a relacionarse directamente con el o la usuaria del proyecto. Su papel principal es el de, en la medida de las aptitudes de cada una, constituirse en “apoyos naturales” de la persona con discapacidad, es decir, en pasar a formar parte de la red de apoyos que sustenta su autonomía.
- Las familias de las personas con discapacidad. En este caso es crucial que interioricen y contribuyan al proceso de emancipación del usuario o usuaria del programa, especialmente cuando ya está trabajando y adquiere la autonomía derivada de disponer de un sueldo.

En el caso específico del proyecto Stela, las familias juegan un papel primordial que posiblemente no se encuentre tan claramente enfatizado en la metodología general sobre empleo con apoyo, mientras que la relación del proyecto con las empresas se ha ido consolidando a lo largo de los años, de modo que actualmente se dispone ya de una red estable de empresas colaboradoras.

Por otro lado, dentro de la propia estructura y organización del proyecto encontramos los siguientes actores relevantes:

- El equipo de capacitación y formación, cuya misión es diseñar los planes de inserción individuales de los y las usuarias del proyecto de común acuerdo con ellas, para seguidamente proporcionarles la formación y las capacidades básicas necesarias para acceder al mercado laboral.
- El equipo de prospección y colocación, que se encarga de encontrar empresas que estén dispuestas a participar en el proyecto, para después realizar un análisis del puesto de trabajo que juega también un papel central para garantizar el éxito de la inserción.
- Los y las preparadoras laborales, cuyo trabajo consiste en proporcionar el apoyo en el puesto de trabajo y realizar las labores de seguimiento durante todo el periodo en el que se mantiene el empleo.

Aunque aquí se ha presentado cada grupo con unas funciones muy determinadas, en las entrevistas que el equipo de evaluación lleva a cabo con el personal del proyecto se constata que en realidad existen numerosas interacciones entre los miembros de cada grupo, de modo que, por ejemplo, preparadores laborales y usuarios/as empiezan a relacionarse ya en las etapas de formación y capacitación. En el mismo sentido, la estructura de responsabilidades también ha evolucionado sensiblemente a medida que el proyecto avanzaba y crecía, de modo que actualmente la división departamental está más consolidada. En todo caso, en este punto del proceso evaluativo no es necesario que el equipo profundice en estas cuestiones organizativas, pero deberán tenerse en cuenta para más adelante, si se decide evaluar aspectos relacionados con la implementación de la intervención.

Actividades previstas, recursos y gestión de la intervención

Para ilustrar este apartado se van a utilizar ejemplos concretos sobre algunas de las actividades del proyecto Stela, si bien no se va desglosar en detalle toda su estructura (la cual es relativamente compleja) ya que realizar esa labor exhaustiva dificultaría la exposición y no sería en realidad el objetivo de este trabajo. Ahora bien, cuando un equipo de evaluación aborde esta cuestión con un proyecto de este tipo, lo que debe hacer en esta fase es asegurarse de que *tiene acceso* a la información suficiente sobre las actividades y recursos del mismo (generalmente solicitándola en las primeras entrevistas de orientación), pero sin que sea necesario todavía entrar a analizarla y procesarla en detalle.

De este modo, en el caso del proyecto Stela el grueso de las actividades relacionadas con el empleo con apoyo se agrupan mediante dos de las denominadas “redes de apoyo”:

- Red de apoyos de Formación Laboral, que cubre las etapas previas a la inserción en el puesto de trabajo.
- Red de apoyos de Inserción Laboral, que abarca desde las actividades de prospección y colocación hasta las de seguimiento una vez retirado el apoyo.

Ambas redes se componen de procesos, que están diferenciados en los dos casos según a quién vayan destinados: usuarios/as, empresas o familias. Así por ejemplo, en la red de apoyos de formación laboral encontraríamos un proceso de “Información y asesoramiento” destinado a las familias, con acciones como “Información sobre el

itinerario de inserción laboral” o bien “Evaluación del grado de satisfacción de la familia”. En cambio, en la red de apoyos de inserción laboral habría por ejemplo un proceso de “Sensibilización y asesoramiento a empresas”, con acciones como “Participación en foros de Responsabilidad Social Corporativa (RSC)” o “Entrevistas de sensibilización con RRHH”.

Además de la estructura de procesos y acciones, cada una de ellas viene acompañada de un sistema de indicadores para medir su cumplimiento, con sus respectivos registros que definen exactamente cómo y en qué soporte se va a ir recopilando la información. El equipo deberá pues familiarizarse con esta forma de organizar las actividades y el seguimiento, y completarlo con un mínimo conocimiento sobre cuál es el organigrama y la estructura de funciones y responsabilidades.

Respecto a los recursos, el ámbito de referencia que utiliza la propia Fundación Down Madrid es el de su servicio de empleo, por lo tanto el equipo podría solicitar en las entrevistas la *Memoria 2013 del Servicio de Empleo* (Fundación Síndrome de Down Madrid, 2013), donde puede obtener una idea de qué tipo de recursos se utilizan. De este modo, constata que el servicio de empleo cuenta con un equipo de 18 profesionales (9 de los cuales son preparadores laborales), mientras que la gran mayoría de fondos provienen de subvenciones públicas o de donaciones vinculadas al cumplimiento de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI), y solamente una pequeña proporción corresponde a subvenciones privadas o fondos propios.

Resultados esperados y objetivos

En esta última etapa el equipo debe empezar diferenciando cuáles va a considerar que son los resultados (productos) de la intervención, y cuales sus objetivos finales (impactos), para lo que un buen punto de partida podría ser la propia información institucional que encontramos en la página web del proyecto¹¹.

Respecto a los resultados (en este caso denominados “beneficios”), vemos como se diferencia entre aquellos relacionados con los y las usuarias del proyecto y aquellos relativos a las empresas:

¹¹ <http://www.downmadrid.org/que-hacemos/63-servicios-y-actividades/mayores-de-18-anos/172-stela-integracion-laboral>

Beneficios para la empresa:

- Mejora de la imagen de la empresa ante sus empleados, sus clientes potenciales y la sociedad.
- Reasignación eficiente de tareas, lo que permite la dedicación plena del personal a sus principales funciones.
- Contratación de personas preparadas, con gran motivación y afán de superación.
- Cumplimiento de la legislación vigente relativa a la integración laboral de personas con discapacidad.
- Reducción de los costes de contratación mediante subvenciones y deducciones. Costes de selección, formación y soporte por cuenta del Proyecto Stela.
- Ser miembros de pleno derecho del Club de Empresarios Stela.

Beneficios para el empleado:

- Mayor autonomía personal.
- Mejora significativa en la comunicación.
- Percepción más realista de las posibilidades personales y de las limitaciones.
- Mayor habilidad para la resolución de problemas de la vida cotidiana.
- Mejora significativa de las habilidades sociales.
- Mayor iniciativa para planificar actividades.
- En general, se observa un mayor grado de satisfacción personal y responsabilidad.

En cuanto a los objetivos, el objetivo estratégico principal sería “proporcionar a las empresas de la Comunidad de Madrid un servicio de asesoramiento, formación, selección e incorporación de trabajadores con discapacidad intelectual, a través de la metodología del empleo con apoyo como vía para su plena integración en nuestra sociedad”.

Respecto a los objetivos específicos, encontramos:

- Formar a las personas con discapacidad intelectual para que puedan alcanzar con éxito un puesto de trabajo.
- Lograr la integración laboral de las personas con discapacidad en la empresa ordinaria.
- Potenciar el desarrollo personal y profesional de los trabajadores con discapacidad intelectual.
- Velar por el principio de igualdad entre hombres y mujeres en cuanto a las opciones de acceso al empleo, igualdad en criterios retributivos y posibilidades de promoción laboral.
- Sensibilizar y concienciar al entorno empresarial contribuyendo, desde una actitud comprometida y colaboradora, a la inserción laboral de las personas con discapacidad intelectual, generando un cambio de actitud en la sociedad.
- Impulsar la responsabilidad social corporativa (RSC) y promover nuevas oportunidades en el mercado de trabajo.

Por el momento el equipo de evaluación simplemente debe tomar nota de toda esta estructura de resultados y objetivos esperados, por ser la que literal y explícitamente se declara desde la propia institución impulsora del proyecto, pero sin entrar todavía a analizarla o valorarla.

En segundo lugar, tanto en la Memoria del Servicio de Empleo como en la propia documentación sobre la estructura de procesos y acciones que el equipo consiguió mediante las entrevistas, aparece su correspondiente traducción en resultados obtenidos; así por ejemplo, los resultados de las acciones de “Derivación, Valoración, Orientación del candidato” se miden principalmente a través del número de personas con discapacidad que han participado en ellas durante ese año, desagregándolo por sexo y edad, mientras que las acciones de “Análisis y prospección de mercado” (destinadas al sector empresarial) se miden por el número de análisis realizados en nuevos sectores o para nuevos perfiles profesionales.

Como se explicó al principio de este epígrafe, en esta fase de la evaluación el equipo debe atenerse a una labor descriptiva, sin entrar a valorar todavía la consistencia o lo bien planteada que esté la estructura de resultados y objetivos; pero lo que

sí puede hacer es detectar la complejidad de la misma y anticipar por lo tanto la posible necesidad de evaluar esta dimensión de la intervención.

Del mismo modo, como último paso de esta fase de la evaluación el equipo constataría que en este caso el proyecto no cuantifica ni los resultados ni los objetivos esperados, y la única información al respecto que obtiene mediante las entrevistas de orientación es la indicación de que el propio crecimiento anual del proyecto marca las expectativas sobre su evolución.

3. ¿CÓMO DISEÑAR LA EVALUACIÓN?

3.1 Construir la matriz de evaluación: elegir el foco y el alcance

Una vez el equipo de evaluación ha discutido y tiene claro el encargo, conoce en profundidad y se ha familiarizado con el objeto de evaluación, y ha analizado la lógica de la intervención que va a evaluar, llega el momento de empezar a pensar en cómo va a ser la evaluación misma. Es decir, de construir la matriz de evaluación.

Una evaluación es, sin embargo, una actividad potencialmente compleja, que se prolonga durante cierto tiempo y sobre la que, partiendo de un mismo encargo y unas mismas premisas, se podrían acabar elaborando y entregando trabajos muy distintos. Las posibilidades y combinaciones a la hora de diseñar una evaluación son muchas, y los imprevistos o dificultades que se puede encontrar el equipo pueden ser de muy diversa naturaleza.

Cuando se trata de proyectos o programas de alcance reducido este peligro es limitado, y por lo general se mitigará realizando un buen estudio de la intervención y aprovechando su pequeña dimensión para profundizar en ello. Pero en cualquier caso, habrá que dedicar primero un tiempo a pensar detenidamente dónde se van a concentrar los esfuerzos y los recursos de la evaluación, ya que cuanto mayor sea el grado de definición previa de su estructura y contenidos menor será el riesgo de que ésta se sobredimensione o desvirtúe.

Elegir el foco y el alcance

Para empezar a trabajar en la forma que va a tener la evaluación, será útil para el equipo retomar los conceptos de *foco* y *alcance* que ya se vieron cuando se trató la cuestión del encargo de evaluación.

El foco se refiere a qué aspectos va a tratar principalmente la evaluación, de qué elementos de la intervención se va a hablar y se van a medir, dónde se va a poner el énfasis evaluativo; mientras que el alcance indica cómo de intenso y ambicioso va a ser el esfuerzo en cada una de las cuestiones elegidas como foco.

Así, por ejemplo, en el caso de un programa para promover la accesibilidad de las personas discapacitadas a las tecnologías de la información el foco de la evaluación podría estar en cómo se ha organizado y desplegado el mismo, es decir en cuestiones sobre qué procesos y actividades establece, cómo mide la obtención de resultados, etc., o bien en el impacto diferencial que haya podido tener según la edad o el sexo de quienes han participado en él. En cambio, el alcance se podría referir a si, en el caso de haberse optado por evaluar su ejecución, se va a limitar el análisis a la planificación y realización de las actividades, o bien se va a profundizar llevando a cabo también un análisis de procesos con diagramas de flujo.

En general el equipo recibirá indicaciones sobre el foco y el alcance a través de diversos mecanismos:

- En el propio encargo de evaluación o en las reuniones preliminares para definirlo.
- A través de su estudio de la intervención y su contexto.
- Mediante las entrevistas de orientación realizadas en fases previas.

Una vez el equipo haya detectado qué información de esta naturaleza le ha ido llegando, tendrá que elegir dónde va a poner el foco y cuál va a ser el alcance de la evaluación. Tomar explícitamente esa decisión es importante, porque en toda evaluación existirá una tensión entre las limitaciones prácticas y la voluntad de analizar tantos aspectos del programa como sea posible. Esta tensión, si no se resuelve adecuadamente, puede perjudicar el correcto desarrollo de la evaluación.

En este sentido, lo primero y más importante que debe tener presente el equipo es *que no se puede evaluar todo en todos los casos*, y que intentar hacerlo es casi siempre garantía de acabar sobredimensionando la evaluación, con el consiguiente riesgo de que ésta sea superficial o quede incompleta. Pero por otro lado, será igual de importante recordar que una evaluación debe *dejar espacio para que emerja nueva evidencia*, de modo que tampoco sería una buena práctica focalizarla exclusivamente en unas pocas cuestiones cuya relevancia sea de sobra conocida.

Ofrecer la oportunidad para que emerja nueva evidencia es especialmente importante cuando se evalúan proyectos o programas, ya que su reducida dimensión y el hecho de que en general estén bien estructurados permitirá llevar a cabo análisis más amplios y sofisticados. Así, por ejemplo, si se estuviese evaluando un programa de educación inclusiva en una escuela determinada debería ser posible indagar en aspectos sobre los diversos tipos de impacto que puede estar generando en todo el abanico de personas implicadas (niñas y niños con discapacidad, sus familias, sus compañeros/as y sus respectivas familias, los y las profesoras, el resto del personal laboral que trabaja en la escuela, etc.).

Elegir el foco y el alcance de la evaluación será pues un ejercicio de equilibrio, para el que se puede contar con algunas pautas orientativas:

- Lo primero que se debe tener en cuenta es aquello que venga indicado en el encargo, sea en su primera versión o a través de una reunión preliminar. La evaluación solamente debería dejar fuera aspectos que se requerían explícitamente en el encargo cuando haya muy buenas razones para ello, mientras que tampoco es aceptable que se ponga en riesgo el adecuado tratamiento de esas cuestiones simplemente por querer estudiar y profundizar otros ámbitos.
- Es recomendable poner el foco de la evaluación en aquellos aspectos que, cuando el equipo ha estudiado la intervención, su contexto y su lógica, parecían presentar problemas o áreas de mejora evidentes. En este sentido, la intuición del equipo será más valiosa cuanto mayor conocimiento y experiencia tenga éste, tanto evaluando como en el ámbito específico de las intervenciones en discapacidad.
- Se pueden incorporar también las prioridades o preferencias de los actores sociales, a través de la información obtenida mediante las primeras entrevistas de orientación. Sin embargo, en este caso hay que pasar esas preferencias por el tamiz de los propios intereses de esos actores, incorporando solamente aquellas sugerencias que tengan sentido desde la perspectiva de la valoración objetiva y descartando lo que claramente persiga un fin distinto.
- Otro elemento importante que puede tenerse en cuenta es la trascendencia social o evaluativa de determinado aspecto de la intervención. Entre lo primero por ejemplo estaría la necesidad de incorporar transversalmente la perspectiva de género, mientras que lo segundo haría referencia a qué se ha evaluado ya con anterioridad y cuáles han sido los resultados.

- El último aspecto importante a tener en cuenta son los recursos de que se dispone para llevar a cabo la evaluación (en su sentido más amplio, desde la financiación hasta el conocimiento que tenga el propio equipo de evaluación). Precisamente debido a su trascendencia esta cuestión se tratará en el siguiente apartado de este epígrafe.

Con todo esto en mente, se puede añadir finalmente algunas buenas prácticas que el equipo puede seguir cuando tenga que tomar este tipo de decisiones. La primera de ellas haría referencia a cómo resolver la tensión mencionada anteriormente entre la necesidad de focalizar la evaluación y a la vez de dejar espacio para la posibilidad de hallar nueva evidencia sobre otros ámbitos del programa. Para ello, el equipo puede utilizar una suerte de “regla del 70 - 30”, de modo que una vez elegidos el foco y el alcance compruebe que se esté dedicando aproximadamente un 70% de la capacidad y el esfuerzo a aquellos elementos de la intervención que es sabido que son los más importantes (y que por lo tanto se estudian y analizan habitualmente), mientras que el restante 30% debería destinarse a indagar en otros aspectos menos conocidos, pero que tengan el potencial de proporcionar nueva evidencia útil para una mejor comprensión y enjuiciamiento de la intervención.

La segunda buena práctica consiste en algo mucho más sencillo de materializar: contribuir a la objetividad y transparencia del proceso evaluativo haciendo explícitos, en la propia evaluación, los motivos y las razones por las cuales se han elegido ese foco y ese alcance.

La disponibilidad de recursos para evaluar

La principal limitación que puede dificultar y poner trabas importantes al proceso evaluativo son los recursos de que se disponga para llevarlo a cabo. Los recursos deben entenderse en un sentido amplio, de modo que lo primero que deberá hacer un equipo antes de proceder a considerar cuáles van a ser el foco y el alcance de la evaluación es inventariar todos los recursos que tenga para ello y analizar cuáles son sus “puntos fuertes o débiles”:

– *Dotación económica.* Hay que estudiar el presupuesto y detallarlo lo máximo posible, con el fin de facilitar posteriormente la movilidad de aquellas partidas que lo necesiten, así como de detectar si hay restricciones al respecto (si el dinero debe gastarse obligatoriamente en determinadas partidas o en determinado tiempo y forma).

Aquello que más afecta al presupuesto dentro de un proceso de evaluación es la obtención de información y su posterior análisis, ya que varias de las herramientas de recogida de información y sus correspondientes técnicas de análisis son especialmente costosas. Pero esta cuestión se tratará más adelante, en el correspondiente capítulo sobre el cálculo de indicadores.

– *Tiempo*. Si no lo había en el encargo hay que realizar un cronograma, que debe ser lo más realista posible y tener además un cierto margen de maniobra, ya que durante una evaluación es continua la aparición de nuevos datos que pueden requerir cambios en los plazos de las actividades a desarrollar.

El cronograma debería especificarse también a nivel individual, asegurándose del tiempo del que dispone cada integrante del equipo y de cuáles son sus ritmos y necesidades (especialmente cuando se lleven a cabo contrataciones externas de personas expertas).

– *Equipo humano*. Se debe intentar especificar y poner de manifiesto las fortalezas y debilidades de todos los miembros del equipo, detectando especialmente las áreas de conocimiento que se dominan y, aún más importante, las que se desconocen. Este hecho definirá si es necesario contratar a personas expertas en algún campo en concreto, y por tanto si ello afecta al presupuesto inicial.

Como parte de las posibles fortalezas o debilidades del equipo será interesante tener también en cuenta sus relaciones con el entorno gestor y responsable de la intervención, las cuales pueden ser determinantes para mejorar la colaboración o bien pueden producir resistencias, lo que sin duda tendrá un cierto impacto en el proceso de evaluación.

Además de catalogar y ser consciente de los recursos de que dispone el equipo, para llevar a cabo un buen análisis de esta cuestión también es necesario valorar el otro plato de la balanza, es decir, qué elementos del encargo o de la intervención son susceptibles de ser especialmente costosos de evaluar. Para ello se deberá retomar el trabajo realizado en los epígrafes anteriores sobre el estudio del encargo y el objeto de evaluación, tratando de identificar aquello que previsiblemente pueda ser muy exigente en alguno de los recursos disponibles.

En el caso de los programas y proyectos del ámbito de la discapacidad, el punto crítico a tener presente para valorar el coste es la cuestión del acceso a las personas

destinatarias de la intervención, especialmente cuando ésta haga un cierto tiempo que ha terminado y se trate de personas que no tienen ningún vínculo directo con la organización que la puso en marcha. Y ello se complicará todavía más cuando se quiera medir cuestiones como el impacto estrictamente imputable a la intervención, lo que resulta especialmente interesante cuando se trata de proyectos y programas pero que, como se verá más adelante, puede requerir contactar también con personas que nunca llegaron a participar en él.

Un segundo elemento a tener en cuenta respecto a los costes cuando se evalúa actuaciones impulsadas por el tercer sector, es la cuestión de si el encargo proviene o no de la propia organización que los puso en marcha. De ser ese el caso, el equipo tendrá acceso fácilmente a toda la información necesaria para entender cómo se organiza y funciona la intervención; en caso contrario, lo más habitual será que esa información no sea pública, por lo que en esa situación lo determinante serán las buenas (o malas) relaciones que haya entre quien encarga la evaluación y quien ejecuta la intervención.

Finalmente, todo lo visto hasta ahora servirá para que el equipo pueda tener en cuenta la dotación de recursos a la hora de elegir el foco y el alcance de la evaluación, asegurándose especialmente de que los recursos se utilizan para “cumplir ese encargo sobre ese objeto”, y por lo tanto evitando:

- Destinar recursos a aspectos que claramente no forman parte del encargo o del objeto de evaluación, por el mero hecho de “aprovechar” capacidades del equipo o de hacer análisis poco costosos.
- Planificar actividades o técnicas de análisis para las que realmente luego no se tendrá suficientes recursos, poniendo en peligro la calidad final de la evaluación.
- Condicionar el diseño de la evaluación únicamente a la disponibilidad de determinadas fuentes o herramientas de recogida de la información, limitando la obtención de nueva evidencia.

Construir la matriz de evaluación

Todo este esfuerzo para planificar y estructurar correctamente la evaluación debe traducirse finalmente en el diseño de la matriz, ya que ésta será la que guiará y orientará el resto del proceso evaluativo.

En primer lugar pues, habrá que trasladar a la matriz el foco de la evaluación, lo que en la práctica significa elegir cuáles van a ser los criterios de evaluación con los que se va a trabajar. La dificultad en este caso será de interpretación, ya que habrá que tomar la información y las inquietudes que le hayan llegado al equipo a través del encargo, las entrevistas, etc., y pensar con qué criterios plasmarlo. Para ello es imprescindible tener cierta familiaridad y experiencia con cada uno de los criterios, por lo que si fuese necesario el lector o lectora de este manual puede dedicar un tiempo a ello leyendo antes el capítulo que sigue a este; pero en todo caso una buena forma de empezar a traducir a criterios aquello en lo que se quiere focalizar la evaluación es retomando algunos de los conceptos que se vieron en el epígrafe 1.2 respecto al enfoque basado en el ciclo del programa.

Así, si recordamos que el enfoque del ciclo del programa estructuraba la intervención en diversas fases o etapas (que tenían a su vez asociado un tipo de evaluación), podemos trazar una correspondencia entre esas etapas y los principales criterios de evaluación, de modo que si por ejemplo se hubiese elegido focalizar la evaluación en la fase de implementación y ejecución del programa, ello sabemos que se corresponde habitualmente con los criterios de eficacia y eficiencia. En concreto:

- El interés en evaluar el diseño de la intervención se puede vincular principalmente a los criterios de pertinencia, coherencia y complementariedad.
- El interés en evaluar la implementación y la ejecución de la intervención se puede vincular principalmente a los criterios de eficacia y eficiencia.
- El interés en evaluar el impacto de la intervención se puede vincular principalmente a los criterios de efectividad y sostenibilidad.
- Los criterios de participación y transparencia tienen una dimensión transversal, que afecta a la mayoría de las etapas de la intervención.

Para ilustrarlo en términos más prácticos, si por ejemplo se estuviese evaluando un programa de promoción de la participación política de las personas con discapacidad, querer focalizar la evaluación en el hecho de si se ha optado por la sensibilización o bien por las ayudas económicas atañería a su diseño, por lo que en ese caso concreto se podría trasladar a la matriz en forma del criterio de pertinencia; mientras que si el foco quiere ponerse en valorar los costes de las actividades que el programa ha llevado a cabo, eso se podría traducir en el criterio de eficiencia.

En segundo lugar, otra forma comúnmente utilizada y que emerge de forma natural para elegir qué criterios incluir en la evaluación es considerar en qué momento respecto del ciclo del programa se evalúa, es decir si se evalúa antes de que se ponga en marcha la intervención (evaluación *ex ante*), cuando ya está funcionando pero todavía se pueden realizar cambios y mejoras (evaluación intermedia o *in itinere*), o bien cuando ésta ya ha finalizado (evaluación *ex post*). Así:

- Los criterios vinculados al diseño, como los de pertinencia, coherencia y complementariedad, así como aquellos vinculados al buen gobierno, como los de participación y transparencia, son habituales cuando se evalúa *ex ante*.
- Los criterios relacionados con la implementación y ejecución de la intervención, como los de eficacia y eficiencia, así como los vinculados a su diseño, son habituales cuando se lleva a cabo una evaluación intermedia.
- Los criterios relativos a la obtención de resultados y al impacto de la intervención, como los de eficacia, eficiencia, efectividad y sostenibilidad, así como el de transparencia, son habituales cuando se evalúa *ex post*.

En todo caso, hay que tener presente que esta relación entre criterios y momento de la evaluación es solamente indicativa, por lo que el equipo debe tenerla presente únicamente como una orientación más para elegir, ya que en principio nada impide que se pueda evaluar cualquier criterio en cualquier momento del tiempo.

Una vez se ha seleccionado qué criterios integrarán la matriz, el siguiente paso hace referencia al alcance de la evaluación, lo que se traduce en determinar cuántas preguntas de evaluación habrá para cada criterio, y qué indicadores se utilizarán para responder a cada pregunta (cuántos de ellos, y cómo de ambicioso o sofisticado será cada uno). Es en este punto donde el análisis que se haya hecho sobre los recursos disponibles jugará su papel más relevante, de modo que aquellos criterios que se prevean más costosos de analizar será recomendable que tengan solamente unas pocas preguntas e indicadores (pero muy viene elegidos), mientras que allí donde los recursos lo permitan se podrá optar por recopilar la máxima cantidad posible de evidencia.

Cuando se trata de proyectos o programas impulsados desde el tercer sector, uno de los aspectos sobre los que se puede ser más ambicioso en cuanto al alcance y la profundidad de la evaluación es el de su diseño, ya que las conclusiones obtenidas tendrán por lo general mayor oportunidad de ser llevadas a la práctica, tanto en los casos en los que se pueda modificar las características de esa intervención en concreto, como para inspirar la formulación de otras similares.

Para terminar, hay que tener presente sin embargo que el orden que se ha descrito aquí (primero seleccionar los criterios, luego sus preguntas e indicadores), aunque es el recomendable desde una perspectiva teórica, en la práctica no es imprescindible respetarlo, y el equipo puede invertirlo cuando ello tenga sentido; es decir, cuando el punto de partida sean una serie de preguntas (de evaluación) o indicadores sobre los que se tienen buenas razones para querer incluirlos en la matriz, y por lo tanto se elija posteriormente el criterio necesario para encajarlos.

De hecho este proceso de “ida y vuelta” entre criterios, preguntas e indicadores en el diseño de la matriz se repetirá a lo largo de toda la evaluación, especialmente a medida que vaya apareciendo nueva evidencia importante. De este modo, la capacidad del equipo para acabar construyendo una matriz equilibrada y coherente será clave para asegurar la calidad de la evaluación.

Tareas para el equipo – Construir la matriz: elegir el foco y el alcance

- Recopilar la información relativa al foco y el alcance obtenida en las fases sobre el encargo, el estudio del objeto y el análisis de la lógica de la intervención.
- Inventariar los recursos disponibles para evaluar.
- Analizar el encargo y el objeto de evaluación desde la perspectiva de los recursos que pueden requerir.
- Tomar una decisión respecto al foco y el alcance, explicitando en la evaluación las razones que la motivan.
- Traducir el foco a qué criterios de evaluación habrá en la matriz.
- Traducir el alcance a qué preguntas e indicadores se incorporarán para cada criterio.
- Modificar y pulir el diseño de la matriz siempre que aparezca nueva evidencia importante durante el proceso de evaluación.

EJEMPLO PRÁCTICO

En este apartado se va a ejemplificar la lista de tareas para el equipo de evaluación solamente hasta el cuarto punto, relativo a la toma de decisión sobre el foco y el alcance de la evaluación. La razón es que el resto de pasos se trabajarán a lo largo de los siguientes capítulos del manual, donde se verá criterio por criterio como ir construyendo la matriz de evaluación.

Además, en este caso se va a estructurar todo el contenido del ejemplo a través de un único hilo o historia, que muestre una posible forma en la que el equipo podría procesar la información sobre el foco y el alcance, hasta llegar a las puertas del diseño de la correspondiente matriz.

Varias dimensiones del impacto del proyecto Stela

En este caso se va a tomar como punto de partida un hipotético encargo de evaluación efectuado por la Fundación Down Madrid, la cual estaría interesada en evaluar el proyecto Stela con el objetivo inicial de mejorarlo, pero cuya motivación última podría ser dar a conocer sus resultados y las buenas prácticas que de él puedan extraerse.

Una primera cuestión que debe tener, pues, en cuenta el equipo de evaluación es que aunque la organización que ha hecho el encargo es la propia responsable del proyecto Stela (la Fundación Down Madrid), será igualmente útil intentar forjar unas buenas relaciones para garantizar su cooperación en el correcto desarrollo de la evaluación.

El encargo en sí mismo es bastante completo, y especifica que se quiere medir como mínimo el impacto del proyecto en sus distintas dimensiones, con una metodología de grupos de control (que se verá con más detalle en el correspondiente capítulo de este manual sobre herramientas de recogida de información). Además, sobre el objeto de evaluación y la lógica de la intervención el equipo cuenta con toda la información que se ha visto ya en los epígrafes anteriores, de modo que tras procesarla emergen los siguientes aspectos que se consideran relevantes como punto de partida:

- Se trata de un proyecto que en su momento fue de los pioneros y que lleva en funcionamiento casi 20 años, habiendo crecido y evolucionado sensiblemente desde su creación. Específicamente, los objetivos que se ha ido fijando el proyecto a lo largo del tiempo han hecho crecer su campo de acción, de modo que ahora seguramente haya espacio para un análisis sobre su estructura y coherencia.

- A través de las primeras entrevistas de orientación con los responsables del proyecto, se ha descubierto que en términos organizativos y de ejecución del mismo nunca han sido evaluados antes, y ello es percibido como un déficit sobre el que hay una clara voluntad de poner remedio.
- Uno de los aspectos en los que se centra el interés general por los proyectos de empleo con apoyo, como mecanismos de inserción socio-laboral para personas con discapacidad intelectual o severa, es la relación entre sus resultados y su coste.

Para esta evaluación el equipo va a disponer de una financiación algo limitada pero en cambio el plazo para realizarla es generoso, de modo que no habrá problemas para llevar a cabo actividades que requieran mucha preparación o ser ejecutadas en un amplio intervalo de tiempo. Igualmente, dado que entre los miembros iniciales del equipo no había nadie con mucha experiencia en la metodología que exige el encargo (y que por lo tanto será primordial dominarla para realizar la evaluación), se ha optado por contratar los servicios de una persona experta en ella.

Respecto a las características de la propia intervención que puedan tener consecuencias sobre los recursos, se identifica como una ventaja el hecho de que las personas discapacitadas que participan en el proyecto son a su vez integrantes de la propia Fundación, de modo que no debería ser especialmente complicado tener acceso a ellas y conocer su evolución a lo largo del tiempo. De todos modos, como se verá más adelante, la metodología que exige el encargo de grupos de control requerirá contactar también con personas discapacitadas que no hayan participado en el programa, lo que será más complejo de abordar (si bien la propia Fundación Down Madrid seguramente pueda también contribuir a ello).

Habiendo ya hecho un análisis bastante completo de la situación, el equipo se encamina a decidir dónde poner el foco y cuál será el alcance de cada uno de los aspectos tratados en la evaluación. Según el momento en el que ésta se realiza se puede considerar que está a medio camino entre una evaluación intermedia y una *ex post*, ya que si bien la intervención está actualmente en marcha, tiene suficiente recorrido para poder hablar de sus resultados (lo que de hecho ha motivado la realización de esta evaluación).

Partiendo pues de aquello que viene claramente explicitado en el encargo, el equipo va a poner el foco de la evaluación en la medición del impacto del programa,

lo que se traduce en abordar el criterio de efectividad. El alcance va a ser todo lo ambicioso que se pueda, de modo que se va a considerar preguntas e indicadores específicos para abordar también las cuestiones del impacto de género y el impacto a largo plazo (lo que son de hecho distintas dimensiones del criterio de efectividad, como se verá en el próximo capítulo), este último gracias a que la duración y las características del proyecto permitirán abordarlo dentro de los plazos de la evaluación.

Por otro lado, el interés que puede tener para la audiencia potencial de la evaluación la cuestión de los costes de la intervención motiva al equipo la incorporación de los criterios de eficiencia y sostenibilidad, esta vez sin embargo con un alcance reducido debido a la limitación de recursos y al hecho de que se trata de cuestiones que pueden ser especialmente sensibles para las personas responsables del proyecto.

En este sentido, una última consideración que el equipo decide tener presente en su diseño de la matriz es la necesidad de forjar una buena relación de trabajo con la Fundación Down España; para ello opta por incluir también los criterios de coherencia y eficacia, como una forma de incorporar las cuestiones sobre implementación y ejecución que son las que más motivan a la Fundación, haciéndola partícipe de la evaluación y contribuyendo a que se interese por ella.

3.2 Cuándo y cómo introducir la perspectiva de género

En este epígrafe se profundizará en la cuestión de cómo debe introducirse la perspectiva de género en las evaluaciones de programas y proyectos de discapacidad, tanto en el diseño inicial de la evaluación (es decir, al construir la matriz), como a lo largo del resto de fases y actividades en que ésta se estructura.

Sin embargo, antes de empezar es necesario explicar primero las bases conceptuales que se utilizan en el estudio y análisis de las cuestiones de género, centrándonos en aquello que sea especialmente importante desde la perspectiva de la evaluación. Con todo, hay que tener presente que este apartado es solamente una breve introducción a un tema complejo, de modo que un eventual equipo de evaluación sería recomendable que completase esta exposición documentándose con otros trabajos sobre género y discapacidad, como por ejemplo el manual *La transversalidad de género en las políticas públicas de discapacidad*, Volúmenes I y II (CERMI, 2012 y 2013b respectivamente).

Conceptos previos

La primera y más inmediata idea con la que hay que familiarizarse para abordar las cuestiones de género es la de las *diferencias no justificadas entre mujeres y hombres*. Esta noción está detrás del concepto de igualdad de género (o igualdad entre hombres y mujeres), y es la base en la que se fundamentan la mayoría de análisis de género.

En el ámbito de la evaluación de intervenciones llevadas a cabo por el tercer sector, cuando decimos “diferencias” nos referimos generalmente a que algún aspecto de la realidad social sobre la que se va a intervenir es distinto según se trate de mujeres u hombres. De este modo, por ejemplo, si se tratase de un programa relacionado con la promoción del ocio de niñas y niños con discapacidad, se podría observar como en relación con las niñas con discapacidad éstas participan en menor medida en actividades fuera de casa (CERMI, 2013b, p. 54).

Más compleja resulta la noción de que las diferencias no son justificadas. Para ello es necesario remitirse al otro gran concepto que debe conocerse cuando se abordan cuestiones de género: las diferencias entre mujeres y hombres la inmensa mayoría de las veces son generadas por procesos socio-culturales, muchos de los cuales consideramos socialmente inaceptables porque conllevan un trato injusto hacia las mujeres.

Así por ejemplo, serían procesos de género la socialización diferencial que también reciben las niñas discapacitadas en su ámbito familiar (CERMI, 2013b, p. 47), lo que seguramente explique en buena medida su menor nivel de participación en actividades fuera de casa que hemos mencionado anteriormente. O bien, sería también un proceso de género la violencia contra las mujeres, aunque no conlleve aparejada ninguna comparación o discriminación respecto al caso de los hombres.

En todo caso, lo que resulta especialmente importante desde la perspectiva de la evaluación es esta distinción entre diferencias observadas entre mujeres y hombres, y los procesos subyacentes que las explican. Esta distinción es clave porque, por un lado, es posible que se observen diferencias que todavía no se hayan atribuido a un proceso de género conocido, de modo que en esos casos las diferencias funcionarán como “pistas” a partir de las cuales la evaluación puede arrojar nueva luz sobre esa realidad social. Pero al mismo tiempo, es también posible que en el ámbito del programa evaluado existan procesos de género bien documentados, los cuales sin em-

bargo *a priori* no se manifiestan en ninguna diferencia observada (como suele ser el caso de los mecanismos de exclusión e invisibilización de las mujeres), de modo que en esas situaciones será tarea de la propia evaluación encontrar una forma de evidenciarlo y medirlo.

En el caso específico de las iniciativas llevadas a cabo desde el tercer sector, sin embargo, el hecho de que actúen sobre parcelas limitadas de la realidad social, unido a que el contacto con las propias personas discapacitadas es directo e individualizado, puede conllevar que ni las diferencias ni los procesos se perciban fácilmente; es decir, si se trabaja con un grupo reducido de personas discapacitadas y la relación con ellas está muy personalizada, puede ser difícil detectar o que emerjan diferencias y procesos de género que afecten *sistemáticamente* a las mujeres.

El otro gran aspecto que se debe tener presente son las distintas formas en las que una intervención social puede relacionarse con las cuestiones de género, es decir, qué implicaciones puede tener un programa específico desde la perspectiva de género. Como norma general, el equipo de evaluación deberá empezar informándose sobre cuáles son todas las interrelaciones de género posibles en ese ámbito y con ese tipo de intervención, para lo que una forma sencilla de estructurarlo es diferenciando la información como sigue:

1. Primero, conocer qué cuestiones de género se daban ya previamente en la realidad social afectada por la intervención, es decir qué diferencias entre mujeres y hombres existían y cuáles eran los procesos de género que las generaban.
2. Segundo, indagar cómo puede afectar la intervención a todo ello, es decir, cómo afecta a las mujeres, a los hombres y a las diferencias observadas, pero también cómo interactúa con los propios procesos y relaciones de género que existen entre ellos.

Con esto en mente, la situación más habitual será aquella en la que existan diferencias previas entre hombres y mujeres que el programa debería tener presentes, especialmente relacionadas con sus necesidades, intereses o prioridades, de modo que si no las tiene en consideración cuando se diseña y ejecuta, sus resultados e impacto serán distintos entre mujeres y hombres (generalmente sesgados en favor de los hombres). Esta situación suele darse cuando las intervenciones se piensan exclusivamente desde una óptica masculina, suponiendo de forma inconsciente que el beneficiario “tipo” es un hombre, y sin detenerse a considerar si las mujeres tienen necesidades distintas o si la intervención y las actividades que ésta pone en marcha van a tener un impacto diferente en sus vidas.

Este podría ser el caso, por ejemplo, de un proyecto de fomento del empleo para personas con discapacidad que consista en la realización de cursos de formación ocupacional. Para que los cursos se adapten a las necesidades de las mujeres deberían tener en consideración su distinta organización del tiempo respecto de los hombres, debida a los roles que tienen asignados para el cuidado de los hijos y la distribución de tareas domésticas. Pero si el proyecto no lo tiene en cuenta seguramente asistirán a los cursos muchos más hombres que mujeres, por lo que sus efectos habrán sido de hecho amplificadores de las diferencias de género, ya que las mujeres pasarán a tener menos oportunidades de formarse.

Por otro lado, habrá situaciones en las que no solamente existan diferencias previas a tener en cuenta, sino que la intervención tendrá también algún tipo de relación directa con los procesos que las generan. Un ejemplo para ilustrar este caso podrían ser las diferencias entre niñas y niños discapacitados en las actividades que se realizan fuera de casa, en el marco de un programa de apoyo a familiares y cuidadores; dado que una parte de los mecanismos de socialización diferencial que son responsables de esa menor participación de las niñas ocurren precisamente en el ámbito familiar, y muchas veces debido a un “exceso de preocupación por el cuidado”, la intervención debería tenerlo en cuenta y tratar de incidir en ello, implementando medidas específicas para garantizar un igual trato a niños y niñas en el marco de su actuación. En este tipo de escenarios, pues, la forma en que un programa podría ser sensible a las cuestiones de género sería generando algún tipo de impacto en los mecanismos de exclusión y discriminación con los que entre en contacto.

Una última posibilidad sería aquella en la que la intervención, en ocasiones desde su propia concepción y razón de ser, no solamente ignora las diferencias y los procesos de género sino que los refuerza o perpetúa. Se trataría, con todo, de situaciones que actualmente se dan ya en muy pocos casos, menos aun cuando se trata de proyectos o programas de discapacidad en los países desarrollados, y suelen revestir suficiente complejidad como para no ser analizadas en este trabajo.

De todos modos, en la práctica la variedad de interrelaciones entre las iniciativas del tercer sector y las cuestiones de género es muy amplia, por lo que un eventual equipo de evaluación deberá revisar literatura especializada en el tema y sobre el ámbito concreto del que se trate, para conocer cuáles son los mecanismos de exclusión y discriminación de género que operan en él. En este sentido, si bien en el caso de la discapacidad la pauta general puede ser la misma que en cualquier otro ámbito social, existen también fenómenos de discriminación específicos que pasamos a comentar.

La doble discriminación

Cuando se aborda la cuestión de la perspectiva de género en el ámbito de las personas con discapacidad, nos encontramos ante una realidad social en la que se dan simultáneamente dos “tipos” de procesos de exclusión y discriminación: los de género, pero también aquellos relativos a la discapacidad. Tradicionalmente, sin embargo, la consideración de estos dos fenómenos no se ha producido de una manera articulada sino que se ha llevado a cabo en paralelo, sin buscar las interconexiones y efectos conjuntos de ambos factores en la vida de las mujeres con discapacidad. Esta ausencia de articulación ha sido un fenómeno repetido tanto en los procesos de institucionalización y desarrollo normativo, como en el diseño e implementación de intervenciones, circunstancia que ha dificultado hasta épocas muy recientes una mayor comprensión de esta realidad.

Por una parte, ha existido una tendencia a ver a las personas con discapacidad como un grupo unitario que compartía una serie de dificultades y obstáculos sobre los que se debía intervenir; y a su vez, el movimiento feminista ha venido considerando al conjunto de las mujeres como un grupo relativamente homogéneo, que compartía un conjunto de desigualdades y discriminaciones. No es hasta la década de 1980 cuando se empieza a insistir en que esa uniformidad del colectivo en cuestión dista mucho de ser real, siendo necesario en cambio un enfoque centrado en las características individuales de cada persona.

Así pues, como resultado de esa ausencia de una consideración específica de las necesidades y problemas que sufren las mujeres con discapacidad en las distintas intervenciones dirigidas a este grupo de población, surge el denominado enfoque múltiple o interseccional de la discriminación, que “se da cuando (la discriminación) resulta de la interacción de varios factores que, unidos, producen una forma de discriminación específica y diferente de cualquier otra discriminación de un sólo tipo” (CERMI, 2012, p. 36).

El enfoque múltiple tiene en cuenta todo el conjunto de elementos de tipo social, histórico, político y cultural y, sobre todo, las consecuencias que su efecto conjunto genera en los distintos grupos de mujeres con discapacidad. Por tanto, la idea que subyace a este planteamiento es que podemos encontrar una multiplicidad de situaciones de discriminación en el caso de las mujeres con discapacidad, que además pueden también confluir con la existencia de otros elementos de vulnerabilidad como la edad, la condición de inmigrante, etc.

La importancia de abordar la condición de las mujeres con discapacidad desde esta perspectiva queda recogida en la propia Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006, donde, por ejemplo en su artículo 6, se declara la múltiple discriminación sufrida por la mujer con discapacidad e impone la obligación de adoptar todas aquellas medidas que sean necesarias para asegurarle el disfrute pleno y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales (CERMI, 2012, p. 45).

Respecto a la distinción conceptual que hemos visto en el apartado anterior entre diferencias observadas y procesos subyacentes que las generan, la aproximación de la doble discriminación implica que en el caso de exclusión y discriminación de las mujeres con discapacidad existirán procesos específicos y diferenciados. Estos procesos específicos serán generalmente versiones más intensas de las discriminaciones que ya sufren las mujeres (tengan o no una discapacidad), o bien las personas con discapacidad en general (también los hombres); así por ejemplo, si sabemos que existe una convención social que asigna la responsabilidad de las tareas domésticas a las mujeres y que explica parte de sus mayores dificultades para la conciliación laboral y familiar, en el caso de las mujeres con discapacidad podríamos descubrir que esa asignación de un determinado rol familiar es más intensa y más frecuente.

La doble discriminación implica por tanto que las mujeres con discapacidad aparecen habitualmente en peor situación que los hombres con discapacidad (por ser mujeres), pero también en peor situación que el resto de mujeres (por el hecho de tener una discapacidad). Por lo tanto, en términos de las diferencias observables el equipo de evaluación debería encontrarlas tanto entre mujeres y hombres con discapacidad, como entre estos dos grupos y el del resto de hombres y mujeres, siendo las mujeres con discapacidad las más perjudicadas de los cuatro posibles casos.

Esta situación se puede ilustrar por ejemplo con las diferencias observadas en las tasas de empleo, de modo que según el informe del INE *El empleo de las personas con discapacidad*¹², basado en datos de la Encuesta de Población Activa y de la Base Estatal de Personas con Discapacidad del año 2010, la tasa de actividad de los hombres y mujeres con discapacidad (40,4% y 31% respectivamente) es menor que la de los hombres y mujeres sin discapacidad (83,6% y 68,1%), siendo además las mujeres con discapacidad las que claramente se encuentran en peor situación (CERMI, 2012, p. 345).

¹² El empleo de las personas con discapacidad (personas con certificado de discapacidad, o con discapacidad legalmente reconocida, que tienen un grado de discapacidad superior o igual al 33%). Explotación de la Encuesta de Población Activa y de la Base Estatal de Personas con Discapacidad. Años 2010 y 2009. INE 2011.

Introducir la perspectiva de género en la evaluación

Una vez el equipo de evaluación esté familiarizado con los conceptos y las posibilidades que se han esbozado en los dos apartados anteriores, llega el momento de empezar a considerar la introducción de la perspectiva de género durante el propio proceso evaluativo.

Para ello el primer paso deberá ser, lógicamente, constatar qué indicaciones vienen explicitadas en el encargo de evaluación. Aunque actualmente la gran mayoría de encargos hacen algún tipo de mención a la necesidad de que la evaluación incorpore la perspectiva de género o las cuestiones relacionadas con la igualdad entre mujeres y hombres, rara vez suelen ir más allá de esa premisa generalista. Con todo, el equipo deberá analizar con detenimiento la información que contenga el encargo, y complementarla durante la primera reunión preliminar, tanto para localizar indicios sobre qué diferencias están ya detectadas como especialmente sobre qué procesos de género y mecanismos de exclusión se conocen.

Seguidamente, el equipo deberá verificar cómo enfoca la cuestión la propia intervención evaluada. Tradicionalmente en los programas que lleva a cabo el tercer sector la perspectiva de género se incorpora de forma intuitiva, ya que suele existir un profundo conocimiento de las necesidades y del punto de vista de las personas discapacitadas que van a participar en ellos, lo que de forma automática se traduce en que el diseño de las intervenciones suele tener bien presentes las condiciones de las mujeres; sin embargo, el equipo debería ir un poco más allá y tratar de sistematizar cuáles pueden ser las cuestiones de género que, de forma indirecta o “inconsciente”, se pueden estar recogiendo en el diseño y la implementación de la intervención¹³.

En cualquier caso, cuando esté claro que el programa no considera ni incorpora de ninguna forma concreta las cuestiones de género, la tarea del equipo de evaluación será entonces la de informarse y documentarse por su cuenta, a través de estudios o

¹³ Conviene mencionar aquí brevemente la cuestión de la discriminación positiva, que consiste en que a través de una intervención social se favorezca explícitamente a aquellos grupos más perjudicados. Sin embargo, en el caso del tercer sector aplicar un enfoque de discriminación positiva mediante algún trato de favor directo a un subgrupo de las personas que participan en una misma intervención es una posibilidad prácticamente inexplorada, que puede generar además mucha controversia y complejidad conceptual cuando se trata del ámbito de la discapacidad. Por lo tanto, si el equipo de evaluación estuviese delante de un escenario de este tipo, sería imprescindible documentarse a fondo sobre ello y seguramente buscar la colaboración de una persona experta en esta cuestión.

trabajos de investigación pero también mediante entrevistas con personas expertas en cuestiones de género y discapacidad. De nuevo el objetivo es doble: por un lado conocer qué diferencias y procesos de género están operando en la realidad social que se va a intentar afectar con la intervención, y por el otro indagar cómo debería tenerlo en cuenta en su diseño o qué impactos diferenciales puede tener en hombres o mujeres si no lo hace.

Llegados a este punto, el equipo debería tener ya suficiente información relacionada con las cuestiones de género en el contexto del programa que va a evaluar, de modo que el siguiente paso será introducir la perspectiva de género en el diseño de la propia evaluación, es decir en la matriz de criterios, preguntas e indicadores. Para ello se deben tener en cuenta las siguientes fases o etapas:

a) El punto de partida deben ser aquellos criterios de evaluación sobre los que ya se ha decidido poner el foco, de modo que son los que integrarán la matriz.

En el caso de que ya se hubiesen diseñado preguntas e indicadores para esos criterios, lo primero que debe hacer el equipo de evaluación es *diferenciar por sexo todos los indicadores que pueda*, es decir, proponer un indicador para responder cada pregunta en el caso de los hombres, y otro indicador para responder eso mismo en el caso de las mujeres.

b) En segundo lugar, deberá retomar qué cuestiones de género ha descubierto que existen y pueden verse afectadas por la intervención, para después según el criterio de que se trate formular las consiguientes *preguntas específicas relativas al género* para medir cómo se desenvuelve en ese aspecto.

Si, por ejemplo, se va a evaluar el criterio de coherencia, se formularán preguntas para tratar de valorar en qué medida los aspectos de género se han integrado coherentemente, o bien si pueden afectar la coherencia global de la intervención; y si se va a evaluar el criterio de efectividad relativo al impacto de la misma, se pueden formular preguntas específicas para medir cuál ha sido el impacto en los procesos que se conozcan de discriminación y exclusión de las mujeres.

c) La última consideración será respecto a aquellos criterios que en principio no se iban a incluir en la matriz (por cualquiera de las razones que se vieron en el epígrafe anterior). El equipo debe comprobar si alguna de las cuestiones de género que ha detectado pueden quedar fuera de la evaluación por no tratarse un criterio determinado, y en ese caso valorar la posibilidad de incluirlo en la matriz, incluso si éste no figuraba en el encargo inicialmente.

Cuando sea necesario diseñar preguntas específicas de género, es importante tener presente que el foco debe ponerse en la relación que tiene la intervención con las cuestiones de género que se hayan detectado en la realidad social, y no tanto en tratar de medir la intensidad de estas últimas; es decir, si por ejemplo se está evaluando un programa relacionado con las familias de niños y niñas con discapacidad y se sabe que las madres suelen ser las que se convierten en cuidadoras a tiempo completo (CERMI, 2013b, p. 162), las preguntas deberían hacer referencia a cómo afecta el proyecto a la cuestión de la distribución del cuidado entre el padre y la madre, y no tanto en medir hasta qué punto existe esa desigualdad. En todo caso, tanto para diferenciar indicadores por sexo como para formular preguntas específicas de género se aportarán ejemplos a lo largo del siguiente capítulo del manual, donde se aborda cada criterio en particular.

Una vez la perspectiva de género haya sido incorporada en la matriz de evaluación, el equipo tiene que tener presente la cuestión del género en el momento de recolectar y analizar la información para responder a las preguntas. Así, en todas las herramientas que utilice para obtener la información deberá intentar incluir alguna forma de capturar las diferencias de género, desagregando por sexo cuando se trate de datos cuantitativos y, en general, verificando si la información obtenida sería la misma si se analizase exclusivamente el caso de las mujeres.

Esto debe hacerse sistemáticamente y no solamente cuando se esté respondiendo a preguntas específicas de género, de modo que en todo proceso de recogida de información se deben incorporar mecanismos, apartados o secciones relacionadas con las diferencias de género. El objetivo último es dejar abierta la puerta a que aparezca nueva evidencia sobre cuestiones de género que tal vez no estaban suficientemente bien estudiadas, o que simplemente son nuevos procesos o mecanismos de exclusión vinculados a esa intervención en concreto.

La noción de transversalidad

Aunque todo lo que se ha visto hasta ahora se ha plasmado en forma de pasos o etapas a seguir, en la práctica las cuestiones de género deberían estar presentes en una evaluación en todo momento, lo que se suele denominar como *evaluación sensible al género* y que se basa en la idea de que es necesaria una inclusión transversal de la perspectiva de género en la evaluación.

Una primera forma muy intuitiva de capturar esta noción podría ser la siguiente: a lo largo de todo el proceso de evaluación, y en cada uno de los pasos que se den y de

las decisiones que se tomen, el equipo debería preguntarse si “hay alguna cuestión de género que debería tener en cuenta”. Así, desde que se empieza a procesar el encargo de evaluación hasta que se procede a redactar el informe final, pasando por las decisiones sobre cuál será el foco de la misma o qué metodología de análisis de datos se va a utilizar, el equipo debería tener presente en todo momento qué implicaciones de género puede haber.

Esta idea general, sin embargo, puede concretarse en una serie de buenas prácticas evaluativas, las más importantes de las cuales comentaremos a continuación:

- El equipo de evaluación debería prepararse para abordar la perspectiva de género desde el primer momento y también en términos organizativos y prácticos, por lo que sería recomendable que al confeccionar el equipo al menos un miembro tenga formación específica en cuestiones de género, o bien se asegure la participación en la evaluación de una persona experta en ese ámbito.
- Los sesgos y roles de género que existen en la realidad deberían ser tenidos en cuenta también por el equipo cuando desarrolla su trabajo, especialmente cuando recabe información de los distintos actores que participan en la intervención. Así, por ejemplo, cuando deba elegir qué personas entrevistar, o cómo confeccionar la composición de grupos de trabajo, sería conveniente recordar que las mujeres están infra-representadas en determinados ámbitos, sobre todo cuando se trata de puestos de responsabilidad, y por lo tanto hay que asegurarse de que en la evaluación se tienen en cuenta suficientemente sus puntos de vista.
- Otro momento en el que se debe tener cuidado de no introducir sesgos de género es en la confección de los materiales utilizados para responder a las preguntas de evaluación y calcular los indicadores, sean éstos guiones para grupos de discusión, encuestas, etc. A este respecto, si el equipo no tiene suficiente formación técnica para elaborar correctamente ese tipo de herramientas (de modo que no contengan sesgos de ningún tipo), debería procurarse un asesoramiento o apoyo adecuados.
- Por último, todos los productos que genere el proceso evaluativo, y muy señaladamente el informe final, además de adecuarse a las sensibilidades de su potencial audiencia deben redactarse también con un lenguaje y un planteamiento no sexistas.

Tareas para el equipo – Cuándo y cómo introducir la perspectiva de género

- Familiarizarse con los conceptos de *diferencias* y *procesos* de género, así como con el de la *doble discriminación*.
- Retomar el encargo y comprobar qué indicaciones se plantean en él sobre cuestiones de género.
- Comprobar cómo enfoca la propia intervención las cuestiones de género a través de su diseño e implementación.
- Conocer qué cuestiones de género existían en la realidad social afectada por la intervención, y cómo se pueden relacionar con ella.
- Introducir la perspectiva de género en los criterios de evaluación presentes en la matriz, desdoblado los indicadores y creando nuevas preguntas específicas.
- Considerar si es necesario incluir nuevos criterios en la matriz para acomodar mejor cuestiones de género importantes.
- Asegurarse de preguntar por cuestiones de género y capturar las diferencias cuando se lleve a cabo cualquier proceso de recopilación de información.
- Incluir la perspectiva de género de forma transversal en todo el proceso de evaluación.

EJEMPLO PRÁCTICO

Para ilustrar la introducción de la perspectiva de género en el caso de la evaluación de un proyecto de empleo con apoyo, vamos a centrarnos en poner algunos ejemplos de los aspectos más importantes o complejos que se han visto en los anteriores apartados, pero sin llegar a reproducir íntegramente todo el proceso de la lista de tareas.

Diferencias y procesos de género existentes y cómo los considera el proyecto

Los proyectos de empleo con apoyo persiguen lograr una mejor calidad de vida de las personas con discapacidad intelectual o severa, a través de su integración socio-

laboral plena en el mercado de trabajo ordinario. Por lo tanto desde la perspectiva de género lo primero que habría que conocer es cuál es la situación previa en términos de calidad de vida e integración socio-laboral de esos hombres y mujeres con discapacidad, para después analizarla una vez alcanzan un empleo ordinario, y así poder concretar cuáles son las implicaciones del proyecto para la calidad de vida de las mujeres y con respecto a la de los hombres.

En el caso específico del proyecto Stela y las personas con síndrome de Down, por ejemplo, el equipo podría investigar y comprobar si hay información previa respecto a cuestiones como las siguientes:

- Si las necesidades y ambiciones que expresan los chicos que no están trabajando todavía son distintos que los que expresan las chicas, y en ese caso cuál es la razón de que sean distintas.
- Si la percepción de las familias respecto a las implicaciones de acceder a un puesto de trabajo remunerado puede ser, en términos generales, distinta cuando se trata de chicas o de chicos.
- Si entre las personas con síndrome de Down que ya tienen un empleo en el mercado de trabajo ordinario hay diferencias en las consecuencias que ha tenido para ellas cuando se trataba de mujeres o de hombres.

Además de considerar todo ello en el marco de las personas con síndrome de Down en general, en este caso sería interesante acotar el análisis a la población que es susceptible de participar en el proyecto, es decir las personas con esa discapacidad que viven en la Comunidad de Madrid y que de alguna forma están en contacto (o pueden llegar a estarlo) con la Fundación Down Madrid. Este aspecto es importante cuando se trata de proyectos de un alcance limitado y local, ya que las realidades sociales pueden diferir sensiblemente (por ejemplo en el caso de poblaciones rurales las diferencias de género suelen ser más acusadas).

Respecto a los procesos de género, el equipo podría tratar de informarse y documentarse sobre varios posibles niveles de interacción distintos:

- Los procesos de género que afecten en general a las mujeres con síndrome de Down, y a sus relaciones con los hombres o con el resto de personas que las rodean (como sus familias).

- Los procesos de género que afecten a esas mismas mujeres en el ámbito laboral, es decir, desde su activación y búsqueda de empleo hasta lo que ocurre una vez lo han encontrado.
- Los procesos de género que específicamente expliquen las diferencias que se pueden haber detectado entre hombres y mujeres con síndrome de Down.

Dado que la mayoría de las personas que participan en el proyecto Stela han recibido apoyo de la Fundación Down Madrid durante una parte importante de su vida hasta ese momento, el primer lugar donde recabar este tipo de información sobre posibles procesos de género sería a través de la propia Fundación, preguntando por su experiencia y conocimiento al respecto. Al mismo tiempo, hay también una parte de las personas participantes en el proyecto que previamente han estado en otros centros especiales de empleo o que simplemente no habían tenido contacto con la Fundación, lo que puede ser útil como mecanismo comparativo para obtener unas primeras intuiciones sobre qué mecánicas de género pueden estar operando en cada caso.

Esta última consideración entronca con el otro aspecto importante que debe comprobar en este momento el equipo de evaluación, que es analizar cómo incorpora el propio proyecto cada una de las cuestiones de género que se puedan haber detectado. Para ello será necesario entrevistarse de nuevo con las personas al frente del mismo, esta vez profundizando en las características de su diseño y su funcionamiento.

Así por ejemplo, el equipo podría preguntar sobre la forma en que se accede al proyecto, para ver si tiene en cuenta las posibles diferencias en las necesidades y ambiciones que hay detrás de la activación laboral de las personas susceptibles de participar en él; si las actividades de apoyo en el puesto de trabajo son sensibles a posibles diferencias en los problemas y dificultades que supongan un mayor reto para mujeres con síndrome de Down; o en última instancia, si de alguna forma se realiza un seguimiento y se procesa información para conocer el posible impacto diferencial en las familias, cuando la persona en el proyecto empieza a ganar su primer sueldo.

En el caso específico del proyecto Stela, y como suele ser habitual en muchas de las intervenciones de esta naturaleza, todas estas cuestiones se tratan de forma implícita a través de un proceso de apoyo a sus usuarios que es integral a lo largo de su vida y altamente personalizado. De esta forma, mediante los planes individuales que contemplan las motivaciones de las y los usuarios e incluyen la participación de las familias, y que cubren todos los aspectos del proceso de inserción socio-laboral (empe-

zando por la formación en etapas previas y siguiendo con la activación laboral, la detección de capacidades y preferencias, la capacitación laboral, la inserción y el seguimiento posterior, etc.), es como se da tratamiento de forma indirecta a las diferencias y procesos de género que puedan existir.

Introducir la perspectiva de género en la matriz y recabar nueva información

Si recordamos el ejemplo práctico de diseño de la matriz de evaluación que se ha visto en el epígrafe anterior (*3.1 Construir la matriz de evaluación: elegir el foco y el alcance*), partiendo del encargo y del estudio del objeto y su contexto se había concluido centrar la evaluación en el criterio de impacto (profundizando en el impacto de género y el impacto a largo plazo), además de incluir también los criterios de eficiencia y sostenibilidad, y en menor medida los de coherencia y eficacia.

Con esto en mente, el equipo deberá, pues, tratar de desagregar por sexo todos los indicadores de las preguntas que establezca para cada uno de esos criterios. Así por ejemplo, cuando trate de conocer cuáles han sido los impactos del programa en la calidad de vida y la autonomía de las personas que participan en él, deberá tratar de obtener cada dato diferenciando entre mujeres y hombres, también cuando distinga por variables como edad, estructura familiar, tipos de sector y contrato, etc.

Del mismo modo, tendrá que considerar qué preguntas específicas de género es necesario añadir. Si suponemos, por ejemplo, que se sospecha que puede existir una diferente actitud y temor de las familias según sea una chica o un chico con síndrome de Down quien quiere participar en el proyecto, entonces se podría preguntar explícitamente si una vez obtienen un empleo y un salario el impacto y la reacción de las familias sigue siendo distinta. Y para el resto de criterios seleccionados habría que hacer lo mismo en la medida en que los recursos para evaluar lo permitiesen, incluidos los de eficiencia y sostenibilidad, ya que cuando los resultados sean distintos para mujeres y hombres la eficiencia también puede serlo, y las cuestiones de género pueden incluirse asimismo bajo una noción más amplia de sostenibilidad social.

Finalmente, aunque el equipo hubiese descartado inicialmente la evaluación del resto de criterios, el hecho de que todas las posibles cuestiones de género queden indirectamente abordadas por el proyecto a través de la estrecha comunicación con usuarios, familias y empresas, podría ser una razón de peso para incluir el criterio de participación, con el objetivo de constatar en qué medida ésta es suficiente y adecuada.

3.3 Cuándo y cómo introducir la percepción de los actores sociales

No se puede evaluar correctamente una intervención social sin contar de alguna u otra forma con los actores que participan en ella. Eso no significa que desde la distancia no se puedan llevar a cabo buenos análisis de la misma, pero los procesos de evaluación requieren la toma de varias decisiones (especialmente aquellas relacionadas con la necesidad de priorizar) en las que no contar con la perspectiva de los actores implicados puede reducir drásticamente la calidad de los mismos.

En el caso de las intervenciones puestas en marcha por el tercer sector, sin embargo, hay que tener presentes algunas peculiaridades cuando se hace referencia a los “actores sociales” implicados en ellas. En primer lugar, por definición la propia institución que impulsa el programa es en sí misma un actor social del tercer sector; ello supone una pequeña diferencia respecto al caso de las políticas públicas, ya que mientras éstas se entiende que responden ante el conjunto de la ciudadanía y en base a un programa político, las organizaciones del tercer sector en principio responden únicamente ante sus miembros y las personas que representan, y lo hacen en base a una serie de prioridades de naturaleza privada.

Segundo, desde el punto de vista de una institución del tercer sector la Administración Pública generalmente será un actor clave, si bien ésta no es en sentido estricto un actor social; en cualquier caso, a efectos de este trabajo se utilizará la denominación de “actores sociales” en un sentido amplio, incluyéndose también a cualquier estrato de la Administración Pública que pueda tener algún tipo de vinculación con la intervención evaluada.

Y tercero, en la mayoría de los casos cuando se trata de proyectos o programas del tercer sector los actores más relevantes suelen tener un carácter “interno”, es decir son personas que de alguna u otra forma están directamente vinculadas con la institución que impulsó la intervención (sería el caso por ejemplo de las personas con discapacidad que forman parte de sus respectivas asociaciones). Eso significa que en general se tendrá que acudir a esos actores sin que medie ninguna otra organización de naturaleza representativa, pero por lo demás desde la perspectiva de la evaluación deben seguir siendo considerados como tales.

En todo caso, cuando el equipo deba abordar la cuestión de cómo incorporar la perspectiva de los actores sociales, lo primero que deberá hacer es asegurarse de que, como se vio en el epígrafe 2.2 *Estudiar y acotar el objeto de evaluación*, haya

elaborado un buen mapa de actores, que le permita estructurar las distintas funciones que pueden desempeñar éstos y que veremos a continuación.

Qué pueden aportar a la evaluación los actores sociales

En términos generales, lo principal que aportan los actores sociales a las evaluaciones de intervenciones es *información*. Ahora bien, dicha información puede ser de muy distinta naturaleza, lo que implicará que el equipo debe darle diferentes utilidades de modo que, como veremos, será necesario tener un cierto cuidado en no usar la información proporcionada por los actores para aquello para lo que no es adecuada.

Para lo primero que puede servir preguntar a los actores sociales es para conocer mejor tanto el funcionamiento del propio programa como su contexto, su historia, su evolución, lo que ocurre en otros países, etc. En cierto modo, pues, hablar con los actores sociales puede ser una forma de suplir la falta de un conocimiento experto sobre la materia, lo que en la práctica permite que un equipo de evaluación determinado pueda afrontar evaluaciones en un periodo de tiempo relativamente corto o sobre distintos tipos de intervenciones (si bien lógicamente tener un buen conocimiento del tema que se va a evaluar es siempre un recurso valioso).

En el caso de los programas en el ámbito de la discapacidad, esta labor descriptiva generalmente quien mejor la podrá efectuar será la propia institución que haya impulsado la intervención, ya que las asociaciones u organizaciones de personas con discapacidad suelen tener una amplia experiencia y conocimiento sobre aspectos como el contexto (nacional e internacional) y los antecedentes de las intervenciones, producto de una intensa y prolongada labor de defensa de sus necesidades e intereses.

Un segundo tipo de información que pueden aportar al equipo los actores sociales y que está en cierta medida relacionada con lo primero que hemos visto es lo que podrían considerarse como datos concretos: cifras sobre alguna realidad social, normas o contenido de las disposiciones oficiales que pueden afectar a la intervención, etc. Incluso más valiosos aún que los simples datos serán las menciones a qué fuentes de información existen en ese campo, lo que permitirá al equipo buscar y seleccionar directamente lo que necesite en cada momento.

En cualquier caso lo importante será que el dato recabado sea *contrastable*, es decir, que el equipo pueda imaginar una forma de comprobar si ese dato es correcto (aunque en la práctica no llegue a hacerlo), con lo que esa información podrá consi-

derarse que tiene una naturaleza objetiva y no es una mera opinión. Posteriormente, si el equipo acaba por contrastar el dato luego podrá utilizarlo en la evaluación con un propósito determinado, mientras que si no se llega a contrastar entonces el equipo deberá usar el dato citando siempre quién es la persona u organismo que se lo ha proporcionado.

Así por ejemplo, si se estuviese evaluando un programa de apoyo a familiares y cuidadores de personas con discapacidad, la propia organización que lo impulsa seguramente podría aportarle al equipo de evaluación información completa sobre qué legislación estatal y autonómica afecta al programa, mientras que una asociación profesional de cuidadores tal vez estaría en disposición de valorar cuál sería el coste equivalente del servicio de apoyo que se presta mediante el programa. Ambas cuestiones son contrastables, pero mientras con la primera se puede hacer fácilmente, en el segundo caso lo normal será que no sea sencillo para el equipo comprobar si ese dato es cierto, de modo que deberá utilizarlo aclarando que ha sido obtenido mediante una entrevista con una persona que representaba a profesionales del cuidado a domicilio.

Otro tipo de información que pueden proporcionar los actores sociales es lo que podríamos calificar como *argumentaciones*: explicaciones sobre por qué es como es la realidad social que enfrenta la intervención, sobre cuáles son las consecuencias de la misma, etc. Las argumentaciones son mucho más complejas de tratar, y el equipo de evaluación debe ser cuidadoso con ellas.

Una argumentación es algo que en teoría sí se podría contrastar, es decir, se podría acabar concluyendo si es cierta o no desde un punto de vista objetivo. Sin embargo, en la práctica para sostener que una argumentación está contrastada es necesario disponer o acumular suficiente evidencia al respecto, de hecho cuanto más mejor; por lo tanto, cuando los actores sociales proporcionen argumentaciones al equipo de evaluación éste debe considerarlas siempre como un primer paso, una pista por la que empezar pero sobre la que es imprescindible seguir indagando para confirmarla, sea a través de otros estudios o documentación (en las fases preliminares de la evaluación), o sea mediante el propio trabajo de investigación y análisis que se haga durante el proceso evaluativo.

Ocurre algo parecido cuando lo que aportan los actores sociales son claramente *sus opiniones*. Las opiniones son por definición subjetivas, y por lo tanto el equipo de evaluación debe considerar su contenido con mucho cuidado. Para lo único que debería usarlas es como un punto de partida para buscar nueva evidencia y datos obje-

tivos, y siendo consciente de que una vez los encuentre puede que lleven a cualquier tipo de conclusión, incluso justo lo contrario de lo que opinaban los actores sociales. En este sentido, y ello vale tanto para las argumentaciones como para las meras opiniones, cuando el equipo de evaluación no logre encontrar nueva evidencia al respecto (ni positiva ni negativa) nunca deberá hacer referencia a esa información como si se tratase de hechos objetivos, y cuando la mencione tendrá que citarla siempre como una opinión del respectivo actor social.

Si retomamos, pues, el ejemplo sobre la evaluación de un programa de apoyo a familiares y cuidadores de personas con discapacidad, cuando el equipo entrevistó a las personas representantes de profesionales del cuidado es posible que le comenten que “el programa no termina de funcionar porque las horas semanales de apoyo que se proporcionan son pocas”. Esta afirmación incluye una argumentación sobre las causas del buen o mal funcionamiento del programa (que ello depende de las horas semanales de apoyo que se realizan), seguida de una mera opinión (que las horas semanales son “demasiado pocas”). En este caso el equipo debería pues ser muy cuidadoso, tratando de contrastar e investigar ambas cuestiones si las considera relevantes para el desarrollo de la evaluación, pero en ningún caso tomándolas como ciertas hasta que no lo haya hecho.

Con todo, existen dos grandes excepciones respecto al uso que se puede dar a las opiniones y puntos de vista de los actores sociales:

- El caso de lo que se conoce como *evaluación participativa*, que se verá en detalle un poco más adelante.
- La posibilidad de utilizar como un dato *el hecho* de que un determinado actor social tenga esa opinión.

El hecho de que uno o varios de los actores que participan en una intervención social tenga una determinada opinión sobre un tema en concreto es, en sí mismo, una información objetiva que puede ser útil y valiosa en determinados momentos de la evaluación, pero hay que saber diferenciarlo de la cuestión de si lo que se expresa con esa opinión es en realidad cierto o no.

Para ilustrar la diferencia podemos volver una vez más al ejemplo del programa de apoyo a familiares y cuidadores de personas con discapacidad. Cuando la persona que representa a profesionales del cuidado dice que “el programa no termina de fun-

cionar porque las horas semanales de apoyo que se proporcionan son pocas”, el equipo de evaluación puede que descubra que las horas de apoyo ofrecidas están de hecho en línea con las de otros programas que sí se considera que funcionan adecuadamente, y que éste no está funcionando principalmente por otras razones que no tienen nada que ver con ello; por lo tanto la afirmación hecha por ese actor social, una vez contrastada, ha resultado que no era cierta. Ahora bien, lo que sí es cierto en todo momento es que *“las y los profesionales del cuidado opinan que el programa no termina de funcionar porque la horas semanales de apoyo proporcionadas son pocas”*, de modo que mientras el equipo respete esa formulación entonces sí podrá utilizar esa información para cualquier propósito que sea útil a la evaluación.

Vinculado con esta última cuestión surge otro aspecto con el que hay que ser prudente cuando se esté evaluando, que es el del grado de representación que se puede atribuir realmente a las organizaciones respecto de las personas que las integran. Es decir, en el caso del ejemplo anterior, habría que considerar en qué medida se puede suponer que la opinión expresada por la persona que representa a profesionales del cuidado es de hecho la misma opinión que tienen las personas que integran esa organización.

Este problema no es menor ni fácil de resolver, ya que si el equipo de evaluación tuviese que comprobar sistemáticamente que los puntos de vista de las asociaciones y organizaciones son los mismos que los de sus representados ello haría del todo inviable el proceso de evaluación. Sin embargo sí hay algunas pocas indicaciones generales que pueden ser útiles:

- En principio el equipo solamente debería dudar de que las opiniones de las organizaciones coincidan con las de sus representados cuando tenga “alguna razón para ello”, es decir cuando haya localizado información (mediante entrevistas, revisión de bibliografía, etc.) que apunte a que eso pueda estar sucediendo.
- Consultar a distintas organizaciones que representen a actores con intereses similares (como por ejemplo las asociaciones que representan a la personas con distintos tipos de discapacidad intelectual), o bien con intereses opuestos (como pueden ser organizaciones sindicales y empresariales), pueden ser buenas formas de hacer aflorar las potenciales divergencias que puedan existir entre representantes y representados.

- Cuando haya que responder alguna pregunta de evaluación o calcular algún indicador que sean claves para la evaluación, y para ello sea necesario conocer en profundidad algún aspecto de la realidad de las personas a las que representa una determinada organización (por ejemplo cuando se necesite analizar detenidamente cómo afecta una intervención a las vidas de personas con cierta discapacidad), entonces en la medida de lo posible habría que tratar de acudir directamente a ellas y no utilizar los puntos de vista de la organización.

Finalmente, el último tipo de información que pueden proporcionar los actores sociales sería lo que podríamos agrupar bajo la expresión “aquello que hacen”. Se trataría de descripciones relativas a su actividad o la de las personas a las que representan, acompañadas de datos concretos cuando sea posible. Sería por ejemplo información sobre cómo han participado exactamente en el diseño del programa (si han acudido a reuniones, cuántas de ellas, cómo han sido preguntados, etc.), o bien sobre cuántas personas de las que representan han sido beneficiarias, qué ha pasado con ellas después, etc.

Lo que los actores o las personas que representan hacen, en contraposición con lo que dicen u opinan, es de nuevo información objetiva que el equipo generalmente podrá contrastar con relativa facilidad, y que de hecho constituye uno de los tipos de aportación más valiosa que pueden hacer a la evaluación, ya que muchas veces revelará con más nitidez cuáles son realmente sus puntos de vista y contribuirá a corroborar lo que dicen. Así, si en el ejemplo anterior sobre el programa de apoyo a familiares y cuidadores la persona que está representando a los y las cuidadores profesionales proporcionase al equipo información sobre cuáles fueron sus aportaciones en los procesos de gestación previa del programa, éste podría descubrir que en ellas no ha habido mucha insistencia por su parte en garantizar una mayor cantidad de horas de apoyo semanales, lo que en la práctica obligaría a matizar y tomar con prudencia su afirmación de que “el programa no termina de funcionar porque la horas semanales de apoyo proporcionadas son pocas”.

Cuándo y para qué preguntar a los actores sociales

Desde la perspectiva del propio proceso evaluativo, el momento en el que el equipo debe empezar a plantearse contactar y preguntar a los actores sociales es ya en las primeras etapas del mismo mediante lo que se suele denominar la realización de *entrevistas de orientación* (la descripción sobre el funcionamiento y la mecánica de cada una de las posibles técnicas de recogida de información se profundizará en el capítulo 5 de este manual).

Las entrevistas de orientación deberán ayudar al equipo a hacer precisamente eso, orientar las primeras etapas de la evaluación, facilitándole la familiarización con la intervención y su lógica así como la toma de decisiones relacionadas con el diseño de la matriz, siendo en general una herramienta muy útil que permitirá al equipo ahorrar tiempo y esfuerzo. Ahora bien, en este momento el equipo debe ser también muy prudente con aquello que sean opiniones e información no contrastable, especialmente cuando sea aportada por la propia institución responsable del programa evaluado, o por las personas que trabajan directamente en él, ya que sus opiniones podrían fácilmente introducir sesgos en la evaluación.

En todo caso, para evitar esos sesgos en las entrevistas de orientación sí se pueden ofrecer algunas pocas indicaciones:

- Cuando se obtenga por parte de un actor social una opinión u otra información no contrastada, ésta puede utilizarse con cierta seguridad como un criterio para tomar decisiones sobre el proceso y el diseño de la evaluación cuando el equipo juzgue importante el hecho de que “ese actor tenga esa opinión sobre esa cuestión en concreto”, independientemente de lo que se sepa sobre si la opinión refleja o no la realidad.

El hecho de que por ejemplo los y las cuidadoras profesionales opinen que el apoyo prestado por el programa es demasiado genérico y poco útil, puede ser importante ya que se trata de una cuestión que seguramente conozcan bien y además ese es el tipo de consideraciones que se pueden esperar de dicho colectivo. Por lo tanto, el equipo podría utilizar esta opinión como una razón legítima para profundizar en esta cuestión, a través de los criterios de evaluación y las preguntas adecuadas.

Si en cambio esa misma persona opinase que el problema del programa de apoyo a familias y cuidadores es que la institución que lo pone en marcha “tiene dificultades de financiación”, a no ser que el equipo tuviese otra evidencia que apuntase en la misma dirección esa opinión por sí sola no justificaría orientar la evaluación hacia esa cuestión.

- Como se vio en el epígrafe 3.1 *Construir la matriz de evaluación: elegir el foco y el alcance*, el equipo puede decidir que quiere tener en cuenta los intereses y prioridades de los actores sociales a la hora de elegir cuál va a ser el foco de la evaluación y la estructura de la matriz.

Sin embargo, en estos casos es recomendable que el punto de vista de los actores sociales se considere como *un elemento más* en el proceso de toma de decisiones, de modo que sean varios y de distinta naturaleza los motivos para evaluar un determinado criterio o descartar otro, evitando que la opinión de un único actor sea la principal razón por la que se haya tomado alguna decisión importante sobre el proceso de evaluación.

- Por otro lado y a modo de contrapeso, hay que recordar también que uno de los objetivos más destacables de la evaluación es el de descubrir y aportar nueva evidencia sobre la intervención evaluada, que permita entender mejor tanto la realidad social en la que ésta se inserta como sus propias características y funcionamiento.

Por lo tanto, el equipo debe estar abierto y ser especialmente sensible a aquellas aportaciones de los actores sociales que apunten nuevas líneas de investigación, cuando por ejemplo sugieran explicaciones distintas de los fenómenos observados o simplemente ideas que al equipo no se le habían ocurrido antes.

El otro momento del proceso evaluativo en el que se debe consultar a los actores sociales es cuando sea necesario para responder a las preguntas de evaluación y calcular los indicadores que se haya establecido. Ello vendrá determinado por el propio diseño y construcción de la matriz de evaluación, y según qué tipo de preguntas e indicadores se haya elegido habrá que utilizar unas u otras herramientas de recogida de información o técnicas de análisis.

Ahora bien, a diferencia de las entrevistas de orientación, en este caso siempre deberá imperar una lógica de generación de evidencia objetiva: cuando se pregunte por argumentaciones u opiniones, lo que deberá manejarse como indicador es “el hecho” de que se argumente u opine de esa manera. Por esa misma razón, cuando para responder a alguna pregunta de evaluación se considere necesario conocer el punto de vista de los actores sociales ya no valdrá con contactar al más representativo, sino que será necesario utilizar las técnicas adecuadas para recoger las consideraciones de todos ellos. En cualquier caso estas dos cuestiones se profundizarán a lo largo del resto del manual.

De este modo, y como se verá en el capítulo siguiente sobre criterios, preguntas e indicadores, las aportaciones de los actores sociales se ajustan especialmente bien en el caso de los criterios relacionados con evaluar el diseño del programa, es decir los de pertinencia, coherencia y complementariedad:

- El criterio de pertinencia se orienta principalmente a la cuestión de las necesidades de las personas a las que se dirige la intervención, un ámbito donde por definición algunos de los actores pueden aportar mucha información y muy útil, especialmente en el caso de la discapacidad.
- El criterio de coherencia trata de detectar aspectos del diseño de la intervención que pueden estar mal planteados, algo que habitualmente suele ser muy difícil de apreciar desde la distancia y abstracción con la que trabaja un equipo de evaluación, pero que en cambio puede ser explicado con mucha más claridad y sencillez por parte de las personas que lo experimentan.
- El criterio de complementariedad se preocupa por la interacción entre la intervención evaluada y las otras políticas, programas o proyectos que pueden estar atendiendo a las mismas personas o a las mismas problemáticas. Para ello el equipo debería adquirir un conocimiento bastante extenso sobre todo el contexto y el entorno de la intervención, pero puede simplificarse considerablemente por el mero hecho de preguntar a las personas que se ven afectadas de alguna u otra forma por ella.

El segundo grupo de criterios de evaluación donde los actores sociales pueden desempeñar un cierto papel es el de los que se relacionan con los principios de buen gobierno y rendición de cuentas: los criterios de participación y transparencia. Cuando se trata de intervenciones llevadas a cabo por el tercer sector, sin embargo, el criterio de participación tendrá más relevancia y autonomía cuanto mayor sea la dimensión de la institución que las ponga en marcha, ya que cuando se trate de intervenciones de muy corto alcance la cuestión de la participación de los actores quedará diluida en otros criterios tradicionalmente más importantes, como los de pertinencia o coherencia. En cuanto al criterio de transparencia, su papel en la evaluación y la necesidad de consultar al conjunto de los otros actores sociales dependerá, en última instancia, de la visión que tenga al respecto la institución que haya puesto en marcha el programa.

La evaluación participativa

La evaluación participativa se define como aquella que incorpora en su propio diseño, y de forma sistemática y explícita, los puntos de vista y las sugerencias de los distintos actores que participan de alguna u otra forma en la intervención evaluada, de modo que el hecho distintivo es que éstos son *participes directos* de las decisiones que se toman en cuanto a la evaluación misma (en qué aspectos debe ponerse el foco, cuáles son las preguntas relevantes, qué indicadores se va a utilizar, etc.).

En los apartados anteriores de este epígrafe se ha venido presentando como una opción el hecho de tener presentes las opiniones de los actores sociales para efectuar el diseño de la evaluación; en el caso de la evaluación participativa en cambio, ello se concibe como algo necesario y obligado, de modo que es precisamente esa implicación de los actores en el diseño lo que se considera que garantiza el desarrollo de un buen proceso evaluativo.

Se trata de una aproximación a la evaluación que en la práctica está sujeta a cierto debate metodológico¹⁴, y en su versión más ortodoxa (donde el punto de vista de los actores se considera estrictamente vinculante) se aplica en muy pocas ocasiones. Así, lo que de hecho hacen muchas evaluaciones es optar por un esquema que se podría considerar mixto (y que suele denominarse *pluralista*), el cual consiste en empezar a recabar el punto de vista y las aportaciones de los actores participantes ya desde el inicio del proceso de diseño de la evaluación, pero sin llegar a que ello sea vinculante y dejando la decisión última en manos del equipo evaluador.

En cualquier caso, el principal inconveniente de la evaluación participativa es que tomar en consideración las opiniones y prioridades de los actores en el diseño y la configuración de la evaluación puede introducir, como hemos visto en el apartado anterior, sesgos importantes que no siempre son fáciles de detectar o prevenir. Por lo tanto, si se opta por una evaluación participativa es recomendable dedicar un tiempo a identificar con precisión y hacer explícitos los intereses de cada uno de los actores participantes, pues será en base a ello que se podrán identificar dichos sesgos.

En el mismo sentido, otra buena práctica cuando se lleve a cabo una evaluación de este tipo es adoptar un planteamiento que podríamos denominar “integral”, de modo que una vez se opte por permitir que los actores sociales definan la propia evaluación es importante que todos ellos tengan igual oportunidad de hacerlo, de modo que se obtenga una suerte de equilibrio entre las prioridades y los intereses de cada uno. Para ello será útil articular órganos de participación en la gestión de la evaluación, de tal forma que se logre que ésta responda realmente a las expectativas de los actores y que sirvan de base para un mayor compromiso de las diferentes partes implicadas en el análisis de la intervención. Asimismo, se deberá velar por la presencia equilibrada de mujeres y hombres, de las personas beneficiarias, etc., incorporando cuando se pueda a quienes ya estén más familiarizados con los procesos de evaluación y tengan experiencia en ello.

¹⁴ Para una completa iniciación a la evaluación participativa ver Brisolara (1998), mientras que para una discusión crítica y actual sobre sus limitaciones ver Daigneault, P.M. y Jacob, S. (2009).

Tareas para el equipo – Cuándo y cómo introducir a los actores sociales

- Retomar el mapa de actores y complementarlo si es necesario.
- Realizar entrevistas de orientación con los principales actores sociales al principio del proceso de evaluación.
- Aprender a distinguir tipos de información: datos concretos, argumentaciones u opiniones, y aquello que efectivamente hacen los actores o sus representados.
- Valorar cuando sea necesario si las organizaciones reflejan adecuadamente el punto de vista de quienes representan.
- Utilizar la información de las entrevistas de orientación para familiarizarse con la intervención, su contexto y su lógica.
- Utilizar la información de las entrevistas de orientación para ajustar el diseño de la matriz de evaluación.
- Considerar qué criterios, preguntas e indicadores van a estar dirigidos a los distintos actores sociales.
- Recabar información de los actores y analizarla para responder a las preguntas que lo requieran.

EJEMPLO PRÁCTICO

El ejemplo práctico de este apartado se centrará en los dos momentos clave en los que se ha visto que se puede incorporar la perspectiva de los actores sociales, que son en las primeras fases de la misma (para orientar al equipo e informar el diseño de la matriz), y posteriormente cuando se trate de responder las correspondientes preguntas de evaluación que lo requieran. Además, en cada caso se ilustrarán algunos

de los distintos tipos de aportaciones que pueden hacer los actores sociales, discutiendo sus posibles pros y contras.

Entrevistas de orientación y diseño de la evaluación

Si se retoma el ejemplo de mapa de actores que se vio en el epígrafe 2.2 para el proyecto Stela de empleo con apoyo, se puede dibujar un escenario inicial con los siguientes componentes principales:

1. Un primer grupo de actores claramente relacionados entre sí sería el que giraría en torno a la propia Fundación Down Madrid, y en concreto su Servicio de Empleo, junto con las instituciones que permiten financiar el proyecto (el Fondo Social Europeo, el Ministerio de Trabajo, otras entidades privadas, etc.).
2. En segundo lugar tendríamos a los profesionales que trabajan en las distintas actividades que lleva a cabo el proyecto: formación, capacitación y diseño de itinerarios laborales; análisis de puestos de trabajo y servicio de colocación; apoyo laboral en el propio puesto de trabajo y seguimiento posterior.
3. Un tercer grupo podrían ser las personas a las que la propia intervención identifica como sus destinatarios finales, es decir, los y las usuarias del proyecto (personas con síndrome de Down o discapacidad intelectual), así como sus familiares.
4. Y en cuarto lugar encontraríamos al otro grupo principal de actores que son destinatarios de la intervención, es decir, las empresas del mercado de trabajo ordinario que se capte o se interesen en el proyecto.
5. Por último, se podría incluir como actores del entorno del proyecto que se pueden tener en consideración a las otras instituciones y organizaciones que tienen experiencia en proyectos de empleo con apoyo (por ejemplo la Fundació Aura en Cataluña), o que se han especializado en el estudio y la promoción del mismo como metodología de inserción socio-laboral de personas con discapacidad (como la Asociación Española de Empleo con Apoyo - AESE, y el Instituto Universitario de Integración en la Comunidad - INICO).

Con todo esto en mente, el equipo debe decidir cuáles van a ser las primeras entrevistas de orientación. Teniendo en cuenta que la evaluación se supone encargada por la propia Fundación Down Madrid, la primera entrevista podría ser con la persona

responsable del Servicio de Empleo, ya que éste ocupa un papel central en el funcionamiento del proyecto y por tanto esta entrevista puede ofrecer al equipo una buena visión de conjunto. Además, ello permitirá también que desde el inicio se empiece a forjar una buena relación de trabajo, que posteriormente debería facilitar el acceso al resto de actores e información que el equipo pueda necesitar.

Seguidamente el principal objetivo debería ser conocer en profundidad el funcionamiento y la lógica interna del proyecto, de modo que para ello el equipo debería hablar con las personas que trabajan en él; sin embargo, dado que se trata de una primera aproximación, seguramente sea suficiente con entrevistar a alguna de las preparadoras laborales, quienes de nuevo juegan un papel central dentro de la metodología de empleo con apoyo.

De igual modo sería útil tener una primera impresión de cómo perciben el proyecto sus destinatarios finales, si bien para una entrevista de orientación el equipo decide que todavía no es necesario hablar directamente con las personas con discapacidad, pero sí que puede ser interesante hacerlo con alguien que pueda representar a sus familias por un lado, y a las empresas del mercado de trabajo ordinario por el otro. Ahora bien, tras realizar la primera de las entrevistas de orientación el equipo descubrió que en ambos casos no existe realmente un organismo que pueda considerarse representativo, por lo que se acuerda con los propios responsables del proyecto que serán ellos quienes buscarán a las personas para entrevistar.

Finalmente, el equipo considera que para poder tener datos que permitan comparar y contextualizar el proyecto más adelante en la evaluación, podría ser útil conocer cómo son el resto de proyectos de empleo con apoyo que se llevan a cabo en España. Para ello decide concertar una última entrevista con alguna persona miembro de AESE, que pueda aportarle información útil a este respecto.

Mediante estas elecciones el equipo es consciente, sin embargo, de que está dejando para más adelante dos aspectos importantes. Por un lado, no está tomando en consideración a ninguno de los actores relacionados con la financiación del proyecto, con lo que quedarían sin explorar las cuestiones relativas a su viabilidad y sostenibilidad en el largo plazo. Con todo, el equipo estaría dejando esta opción para más adelante, asumiendo que solamente tendría sentido abordar este tipo de cuestiones si apareciese alguna evidencia al respecto, o si la propia Fundación Down Madrid estuviera especialmente interesada en ello.

Por el otro, los usuarios y usuarias del proyecto (las personas con discapacidad) son un actor clave con el que todavía no se va a entrar en contacto. La razón es que el propio encargo de evaluación explicitaba que ésta debía centrarse en medir el impacto del proyecto en su calidad de vida, de modo que el equipo tendrá sobrada oportunidad más adelante de contactarles y profundizar en el conocimiento de sus puntos de vista (además de asegurarse de que primero dedica el suficiente tiempo a preparar adecuadamente esta fase de la evaluación).

Una vez llevadas a cabo todas las entrevistas, el equipo obtiene información de distinta naturaleza. Así por ejemplo, supongamos que mediante la primera entrevista con la persona responsable del servicio de empleo se le explica al equipo que durante los años de duración del proyecto la estructura tanto de éste como del propio servicio ha ido evolucionando, de modo que actualmente se considera que podría ser útil analizar el esquema de objetivos, procesos y actividades. Esta consideración puede ser vista como una opinión basada en la percepción de uno de los actores implicados en el proyecto, que no estaba inicialmente incluida en el hipotético encargo de evaluación que se planteó para este ejemplo; con todo, al equipo debería resultarle fácil verificar si realmente la estructura del proyecto requeriría ser revisada, y en caso afirmativo no debería haber problema en incluir el correspondiente criterio de evaluación.

Durante esa primera entrevista el equipo descubre también que hay dos elementos que los responsables del proyecto juzgan claves para explicar el éxito del mismo: el haber consolidado un grupo estable de empresas interesadas en participar en él (que internamente denominan “club de empresarios”), y el hecho de que los usuarios y usuarias del proyecto son personas con discapacidad que empezaron a recibir un apoyo personalizado de la Fundación a una edad muy temprana, de modo que ese proceso de apoyo integral a lo largo de toda la vida se considera fundamental en el éxito de las posteriores inserciones laborales.

En ambos casos se trata de explicaciones que se proponen al equipo y que servirán como primeras pistas, pero que igualmente éste deberá verificar mediante su trabajo de evaluación. Sin embargo, la información aportada contiene también algunos datos objetivos y valiosos: la creación del club de empresarios como herramienta específica de la que se dotó el proyecto para facilitar los procesos de colocación, y el descubrimiento de que la relación con los usuarios y usuarias empieza de hecho antes de la formación y capacitación que constituyen las etapas iniciales en la metodología estándar de empleo con apoyo.

Respecto a la entrevista con una de las preparadoras laborales, el equipo obtiene un dato concreto de interés referente a los resultados prácticos del proyecto: el porcentaje de inserciones que no se consolidan es prácticamente cero, y aquellos casos en los que ocurre siempre se logra materializar la inserción en otra empresa. En esta ocasión sin embargo se añade una nueva argumentación sobre las causas de ese éxito: el proceso de análisis previo de un puesto de trabajo que se hace desde la Fundación, el cual es muy exhaustivo y garantiza su adecuación a la persona con discapacidad que lo ocupará.

Seguidamente, cuando el equipo se dirige por un lado a las personas que representan a las familias, y por el otro a las que representan a las empresas, descubre que en ambos casos el grado de satisfacción con los resultados del proyecto es muy elevado. Con todo, el principal reto o dificultad que expresan las familias hace referencia a la adaptación que deben hacer a la nueva realidad de que la persona con discapacidad pasa a tener un sueldo (que debe gestionar) y su correspondiente poder adquisitivo; respecto a las empresas, éstas consideran que el factor determinante para su implicación en el proyecto es la garantía de apoyo continuo que se les ofrece, y la “tranquilidad” que ello conlleva.

Por último, la entrevista con una persona miembro de la Asociación Española de Empleo con Apoyo (AESE) permite al equipo conocer cuáles son los otros principales proyectos de empleo con apoyo que están demostrando mejores prácticas, lo que puede considerarse como un dato concreto que el equipo debería poder verificar fácilmente. Y además se le insiste en que la mejor herramienta para analizar y valorar un proyecto de empleo con apoyo son los estándares que el propio tercer sector ha ido desarrollando y puliendo a lo largo de los años, en especial los publicados por la UESE (la Asociación Europea de Empleo con Apoyo).

Toda esta información (y el resto de aspectos que puedan haber aparecido durante las entrevistas de orientación) es susceptible de ser tenida en consideración por parte del equipo para terminar de diseñar la evaluación y su matriz. Así por ejemplo, dado que no parece haber problemas respecto a la eficacia del proyecto y el éxito en el logro de las inserciones, una posible forma de abordar este criterio podría ser poniendo en contraposición las características de la metodología utilizada por el proyecto respecto a la de los estándares sobre empleo con apoyo (sugeridos desde la AESE), para comprobar en qué medida coinciden y por lo tanto si el éxito del proyecto puede imputarse a la correcta aplicación de dichos estándares.

Del mismo modo, de cara a valorar el impacto de la intervención (recogido bajo el criterio de efectividad) la declaración de la persona entrevistada en representación de las familias ofrecerá al equipo una primera idea sobre qué preguntas de evaluación podría formular más adelante a una muestra de familias encuestadas.

Preguntar a los actores para responder a las preguntas

Una vez el equipo haya construido la matriz mediante la elección de criterios, preguntas e indicadores, algunas de ellas requerirán obtener información adicional de los actores sociales, siendo especialmente importante la cuestión de si es suficiente con consultar a sus representantes o es necesario preguntar directamente a los representados.

En el caso de los programas de empleo con apoyo que estamos utilizando como ejemplo, cuando se valore el criterio de coherencia podría ser necesario analizar en qué medida la formación y capacitación previa que se oferta a las personas con discapacidad se ajusta a lo que necesitan las empresas susceptibles de participar en el proyecto. Para ello seguramente la opción más directa sería preguntar a las propias empresas, si bien ello tal vez pudiera quedar fuera del alcance del equipo de evaluación, por lo que en ese caso sería una alternativa razonable tratar de hablar directamente con alguna organización o persona que les represente.

Si por el contrario se estableciesen preguntas relativas a los criterios de eficacia y eficiencia, seguramente haya que preguntar a las personas que trabajan en el proyecto respecto a qué aspectos de los procesos y actividades creen que podrían mejorarse. Y finalmente, cuando se analice el impacto de la intervención, será imprescindible encuestar a los usuarios y usuarias del proyecto, así como a sus familias y también a los trabajadores de las empresas donde se llevan a cabo las inserciones.

4. CRITERIOS DE EVALUACIÓN, PREGUNTAS E INDICADORES

4.1 El diseño de la intervención: criterios de pertinencia, coherencia y complementariedad

Con este epígrafe se inicia la discusión pormenorizada de los principales criterios que se pueden utilizar para evaluar intervenciones sociales en discapacidad, junto con algunas propuestas de posibles preguntas e indicadores que se podrían utilizar y cuáles serían sus pros y contras. Para ello se empezará con aquellos criterios que tienen relación con el análisis y la valoración del diseño de un programa, es decir, con los componentes más abstractos y teóricos del mismo, que figuraban en su planteamiento inicial aunque posteriormente la realidad de su ejecución haya sido otra.

El criterio de Pertinencia

Tomando como punto de partida una posible definición del criterio, diremos que la pertinencia de una intervención es “la justificación de los objetivos y las acciones de la misma en base al contexto en el que ésta se lleva a cabo”. Un programa pertinente sería, por lo tanto, aquél que primero define correctamente un problema, necesidad o situación social sobre la que quiere actuar, para luego proponer una actuación y unos objetivos acordes con sus causas y el contexto en el que se encuadra. Para valorar la pertinencia de una intervención el equipo puede, por tanto, orientar su trabajo hacia la comprobación de “si tiene sentido llevar a cabo esa actuación en ese lugar y en ese momento”; esta idea, si bien tiene un carácter muy general, ayudará a focalizar el análisis en el caso de que éste se vuelva excesivamente abstracto.

En términos de lo que se ha visto a lo largo de este manual, el criterio de pertinencia se centra en comprobar y analizar los primeros elementos de los que parte la lógica de la intervención:

- a) La existencia del problema o necesidad declarados (especialmente desde la óptica de la población beneficiaria del programa), su correcta definición y la adecuada apreciación de su magnitud y del propio contexto en el que se desarrolla.
- b) La correcta atribución del mismo a unas causas bien establecidas y plausibles, sobre las cuales exista también evidencia de que se dan en la realidad social y el contexto de la intervención.
- c) La posibilidad de éxito abordando el problema y sus causas mediante un programa con esas características y objetivos, además de qué aspectos contextuales (jurídicos, culturales o ambientales) pueden condicionarlo.

Todo ello se agrupa bajo la noción de *justificación de la intervención*, de modo que en síntesis el criterio de pertinencia estaría valorando en qué medida esa actuación está justificada. Pero en todo caso, en términos prácticos el equipo de evaluación puede trabajar este criterio a través de cuatro grandes elementos:

- El problema, necesidad o situación abordados por el programa.
- Sus causas.
- El contexto social en el que se enmarca todo ello.
- Los objetivos y las acciones de la intervención, que en última instancia deben justificarse dado ese contexto, esa situación y sus causas.

Como se ha visto con anterioridad, a lo largo de los distintos epígrafes del capítulo 2 de este manual, la información que el equipo necesitará como punto de partida para empezar a trabajar con el criterio de pertinencia la debería haber obtenido ya, cuando estudió el objeto de evaluación y su lógica de intervención. Por lo tanto, en términos generales lo primero que deberá preguntarse serán las siguientes dos cosas:

1. ¿En qué medida esa información es *cierta o exacta*?
2. ¿En qué medida esa información es *suficiente* para justificar la intervención?

En el caso de las actuaciones que lleva a cabo el tercer sector en el ámbito de la discapacidad, la principal dificultad que encontrará el equipo será que la existencia del problema y sus causas se da, en cierto modo, por sabida, y por lo tanto no se ha generalizado la práctica de justificar los programas mediante suficiente información de diagnóstico. Ahora bien, ello no significa que esa información no exista y no sea im-

portante, de modo que el equipo de evaluación siempre puede preguntar por ello directamente a la propia organización impulsora de la intervención, la cual seguramente deberá remitirse a datos y documentación de contexto que utiliza en otras áreas de su actividad o que no ha sido generada por ella misma.

En cualquier caso, si finalmente el equipo se encuentra con que dispone de insuficiente información sobre los elementos necesarios para valorar la pertinencia de la intervención, deberá proceder a investigarlos él mismo como parte del proceso de evaluación. Así, por ejemplo, si se estuviese evaluando un programa de ámbito local de apoyo a familiares y profesionales del cuidado de personas con discapacidad, se debería saber:

- Cuánta población con discapacidad reside en esa localidad, diferenciando por edad, sexo, tipo de discapacidad, etc.
- Breve caracterización de las unidades familiares de las personas con discapacidad: nivel de renta, nivel de estudios, etc.
- Cómo se estructura el sector del cuidado en esa localidad, si es mayoritariamente a través de cuidadores a domicilio, en qué medida están profesionalizados, o si hay instituciones específicas que se dedican a ello.
- Cuáles son los principales problemas o necesidades que manifiestan las familias de las personas con discapacidad y los y las cuidadoras informales.
- Cuáles son los principales problemas o necesidades que se manifiestan desde el sector del cuidado profesionalizado.

Finalmente, con la suficiente información ya en poder del equipo, el paso definitivo para considerar si la intervención está justificada consistiría en preguntarse:

3. ¿En qué medida los objetivos y las acciones que se propone llevar a cabo la intervención responden adecuadamente al problema, sus causas y su contexto?

Aunque aquí se haya formulado como una única pregunta genérica, como se verá más adelante en la práctica se trata de replicar esa idea para cada uno de sus distintos elementos que sean específicos de ese programa, especialmente cuando haya más de un problema, causa u objetivo. En cualquier caso, sin embargo, responder a esas

preguntas de forma razonada, objetiva y mediante evidencia contrastable no es fácil, y es en ello dónde el equipo deberá concentrar su esfuerzo cuando decida abordar el criterio de pertinencia.

En este sentido, una posibilidad muy utilizada es, una vez analizada y procesada toda la información, preguntarse si existe (o se podría concebir) otro programa distinto que estuviera mejor justificado a la luz de la evidencia disponible. Una técnica adecuada para ello es el denominado *benchmarking*: buscar ejemplos (en otros países o ámbitos geográficos, en otros momentos del tiempo) donde se ha conceptualizado el problema de forma parecida y para un contexto similar, pero en cambio se ha elegido una actuación de naturaleza distinta porque se consideraba más probable que tuviese éxito. De esta forma, el *benchmarking* no solamente ofrece algunas ideas sobre cuáles podrían ser las intervenciones alternativas, sino que en ocasiones puede también ilustrar qué argumentos se ofrecen para justificarlas, si bien cuanto menor sea el alcance de la actuación más cuidadoso debe ser el equipo en asegurarse de que su contexto es similar al de las alternativas que se estén utilizando para comparar.

Preguntas e indicadores

La primera pregunta específica que se podría incluir en la matriz de evaluación cuando se vaya a valorar el criterio de pertinencia podría ser:

- ¿La información de diagnóstico aportada por el propio programa resulta completa y actualizada?

Lo que está asumiendo esta pregunta es que por el mero hecho de que una intervención aporte información de diagnóstico suficientemente buena (exacta, actualizada, etc.), es mucho más probable que su actuación este bien justificada, independientemente del contenido concreto de esa información. Se trata pues de una pregunta “de mínimos”, pensada para cuando el equipo se encuentre con que la información institucional de diagnóstico y contexto parece muy escasa, de modo que mediante la respuesta a esta pregunta ello se puede poner de manifiesto, y así asegurarse de dotar de algo de contenido el criterio.

En cuanto a los indicadores que se podrían utilizar para responderla, algunas posibilidades serían:

- Número de datos aportados en el diagnóstico efectuado por el propio programa.

- Fiabilidad, exactitud y actualidad de los datos aportados.
- Existencia de algún elemento principal (problema, causas, objetivos etc.) sobre el que no se aporta nada de información.
- Cantidad y calidad de la información que aportan otras intervenciones similares.

El siguiente paso sería ya preguntarse si la realidad social en la que se enmarca la intervención es la que ésta cree que es:

- ¿En qué medida existen el problema, necesidad o situación social que quiere abordar el programa?
- ¿En qué medida existen las causas que se le atribuyen?

La formulación definitiva de estas dos preguntas, al igual que la selección de indicadores, dependerá de qué actuación se trate exactamente y de cuál sea la lógica de su intervención, lo que sabemos que el equipo ya debería conocer bien. Así por ejemplo, si evaluásemos el programa de apoyo a familiares y cuidadores de personas con discapacidad mencionado anteriormente, la primera pregunta seguramente debería verificar que en algún momento las familias o el sector del cuidado han manifestado la necesidad de un mayor apoyo, mientras que la segunda podría comprobar cuáles son específicamente las carencias que tienen y los aspectos para los que solicitan ayuda.

Inmediatamente después, y partiendo de prácticamente la misma información que haya utilizado para responder a esas dos preguntas, el equipo debería estar en disposición de formular una tercera que resumiría la cuestión sobre la justificación:

- ¿La información sobre la existencia del problema, necesidad o situación social y sus causas, es suficiente para justificar el proyecto?

Para responderla, será imprescindible hacerlo argumentando sobre qué aspectos se considera que no están suficientemente bien respaldados por la información de diagnóstico y contexto, para en última instancia valorar hasta qué punto ello puede poner en entredicho la razón de ser de la intervención.

Seguidamente, el equipo podría pasar ya a valorar si los objetivos de la misma son consecuentes y se ajustan al problema o necesidad detectados, y si las acciones pro-

puestas se corresponden con las causas que se le atribuyen¹⁵; sin embargo, este análisis debe realizarse ya teniendo presentes el problema y sus causas *tal y como se hayan descubierto que existen en la realidad*, cuando ello difiera de cómo lo describe el propio programa. Así, se podrían formular preguntas de esta naturaleza:

- ¿Hay algún objetivo declarado por el programa que no se corresponde con ningún problema detectado?
- ¿Hay alguna parte del problema que no quede cubierta por ninguno de los objetivos del programa?
- ¿Hay alguna actuación del programa que no responda a ninguna causa del problema?
- ¿Hay alguna causa del problema para la que no se lleve a cabo ninguna actuación?

En este caso los indicadores serán inmediatos (que se dé o no alguna de esas situaciones), pero cuando alguna de las respuestas sea afirmativa el equipo debería asegurarse de argumentar adecuadamente por qué lo considera así.

Finalmente, el último aspecto que se podría valorar sería el de las posibles intervenciones alternativas que existen para abordar esa misma realidad social:

- ¿En qué medida existe evidencia de que algún otro tipo de programa podría ser una mejor alternativa?

Para responder a esta pregunta el equipo deberá primero explicar de qué actuación se trataría y por qué es candidata a ser una alternativa razonable, para luego utilizar como indicadores los distintos datos que apunten a que esa otra intervención también logra alcanzar sus objetivos para ese mismo problema.

El criterio de Coherencia

El eje sobre el que debe girar el análisis de la coherencia del programa es el resto de la lógica de la intervención, tal como se vio en el epígrafe 2.3, es decir, sobre las siguientes partes o elementos de la misma:

¹⁵ El equipo debe recordar aquí que cuando se describió la lógica de la intervención en el epígrafe 2.3, se explicó que los objetivos de la misma deben corresponderse con el problema, necesidad o situación social que se quiere abordar, mientras que las acciones que se van a llevar a cabo deben vincularse adecuadamente con las causas que se le atribuyen.

- Los actores implicados y sus roles y funciones.
- Las acciones o actividades que se llevarán a cabo, y los procesos que las estructuran.
- Los recursos que se emplearán para ello.
- Los resultados (productos) que se espera producir mediante las acciones o actividades.
- Los objetivos finales (impactos) que se espera alcanzar.

Si mediante la valoración de la pertinencia se trabajó la noción de si el programa estaba justificado, este segundo criterio tratará de valorar en qué medida todos sus distintos elementos son “coherentes”:

a) Respecto al contexto social en el que se desarrolla, lo que suele denominarse *coherencia externa*.

b) Entre ellos mismos, lo que suele llamarse *coherencia interna*.

Capturar y expresar el hecho de que el diseño de todos esos elementos pueda ser más o menos coherente es una tarea difícil de objetivar, que requiere además un cierto nivel de abstracción, por lo que el equipo de evaluación puede utilizar nociones como la de si lo que está analizando “tiene sentido”, o bien si “está suficientemente claro” o “se entiende bien”.

Por otro lado, en términos prácticos la mejor forma de empezar a preguntarse por la coherencia (externa e interna) de la lógica de la intervención es hacerlo de atrás hacia adelante: empezando por los objetivos e impactos esperados, analizar su estructura y su diseño; luego pasar a los resultados y ver si también se ajustan al contexto y si es plausible que puedan producir los impactos previstos (materializando los objetivos); seguidamente analizar si tal como se han planeado las actividades y los roles de los actores, pueden generar esos resultados en ese contexto; y finalmente comprobar si los recursos habilitados para ello son suficientes y están correctamente asignados.

Al igual que ocurría con el criterio de pertinencia, una parte significativa de la información necesaria para abordar el de coherencia debería haberse obtenido ya en las etapas previas de la evaluación, cuando se describieron el objeto y su lógica. Además, si bien en ese momento el énfasis debía ponerse en conocer cuál era el planteamiento de la organización que ponía en marcha el programa (por ello el análisis de la infor-

mación se circunscribía a aquella de naturaleza institucional), ahora es cuando el equipo puede utilizar toda la otra evidencia que haya ido encontrando.

En el mismo sentido, cuando se aborde la coherencia de las actividades o acciones que llevará a cabo la intervención conviene recordar una vez más que éstas deberían ajustarse a las causas que se considera que están detrás del problema detectado, de modo que para esas acciones o actividades debería analizarse en qué medida es plausible que generen *los cambios* que, desde la perspectiva de la lógica de la intervención, debería producirse con el programa.

Preguntas e indicadores

Como hemos indicado antes, es recomendable empezar a valorar la coherencia analizando el diseño y la estructura interna de los objetivos del programa, por lo que serían posibles preguntas de este tipo:

- ¿En qué medida están suficientemente detallados los objetivos?
- ¿Existen objetivos demasiado ambiciosos?
- ¿Existen objetivos que no se entienden?
- ¿Existen objetivos que se solapan o contradicen?

Será inevitable que los indicadores para responderlas tengan un carácter interpretativo, de modo que el equipo deberá analizar los objetivos desde nociones de coherencia comúnmente aceptadas, argumentando en todo caso por qué considera que un determinado objetivo está poco detallado o se contradice con otro. En el ámbito de las intervenciones que lleva a cabo el tercer sector, al equipo no debería extrañarle encontrarse con alguno de estos dos extremos: o bien el programa tiene un único objetivo debido a su reducida dimensión, en cuyo caso suele estar bien definido y dimensionado, o bien simplemente se ha planteado sin explicitar objetivos, proponiendo directamente un conjunto de acciones que se desean llevar a cabo.

La siguiente cuestión que podría valorarse desde la óptica de la coherencia, y siguiendo la mecánica de “ir hacia atrás” en el análisis de la lógica de la intervención, sería la relación entre los resultados directos que se espera producir con el programa, y sus objetivos finales:

- ¿En qué medida los resultados previstos están en consonancia con la magnitud del problema o necesidad detectados?

Esta manera de enfocar la pregunta resulta especialmente interesante porque vincula directamente los resultados previstos por el programa (por ejemplo, el número de horas de apoyo que se espera que reciba cada familia), con la magnitud del problema detectado (lo grave de la situación de esas familias que necesitan apoyo), “sorteando” en cierto sentido los problemas de que el programa no tenga objetivos declarados o bien sean poco precisos. Así, lo que se estaría tratando de medir con esta pregunta es si el programa está correctamente dimensionado, de modo que los efectos que se van a producir sean verdaderamente relevantes respecto a las necesidades o problemas que se espera abordar.

La cuestión de la relevancia es especialmente importante cuando se evalúan políticas públicas, ya que desde una perspectiva de lo público sí se puede exigir que la Administración destine sus recursos a iniciativas con un mínimo potencial transformador (y se eviten aquellas que por sus dimensiones carecen de relevancia). Sin embargo, en el caso de las actuaciones del tercer sector la valoración de la relevancia de una intervención debe ser considerada bajo la óptica de las prioridades de la organización que la pone en marcha, ya que por su propia naturaleza el tercer sector muchas veces se enfoca conscientemente hacia aquellos espacios que, precisamente, quedan en los márgenes de la actividad pública.

Seguidamente, sería también necesario comprobar si es plausible que los resultados sean producidos por las acciones que va a desarrollar el programa y, específicamente, si dichas acciones pueden producir los cambios que cuando se analizó la lógica de la intervención se vio que eran necesarios para alcanzar los resultados buscados. Para ello, se podría formular una pregunta como la siguiente:

- ¿Existen dudas de que las acciones y actividades que pondrá en marcha el programa puedan desencadenar los cambios esperados?

Esta formulación genérica estaría pensada con el objetivo de permitir que se responda a la pregunta con indicadores de tipo argumentativo, es decir, explicando en qué consistirían esas dudas y por qué se las considera como tal. Pero este aspecto del criterio se podría ampliar con preguntas más concretas, que valorasen la coherencia (esta vez externa) de las actividades que la intervención va a llevar a cabo:

- ¿Las acciones de apoyo se han diseñado según existan o no cuidadores o cuidadoras informales en los hogares?
- ¿Las personas que llevaran a cabo el apoyo tienen la formación adecuada?

- ¿Se ha tenido en cuenta la cuestión del tiempo de desplazamiento de las personas que prestarán el apoyo?

Los indicadores para responderlas deberán estar principalmente referidos a la realidad social y el contexto en el que se enmarca el programa, comparándolo con la información detallada que se tenga sobre las acciones de apoyo. Así, deberá analizarse, por ejemplo, cuáles son los requisitos de formación y profesionales que habitualmente se exige a quienes prestan apoyo psicosocial como el que ofrece el programa, para verificar si las personas que se encargarán de ello los cumplen.

Por último, el equipo podría tratar de obtener una visión de conjunto sobre la coherencia interna de toda la lógica de la intervención. Pero para ilustrar este punto, antes resultará de interés formular un ejemplo completo de la misma, que se basará en un hipotético programa de sensibilización hacia la discapacidad para alumnado de ESO, cuya lógica podría ser:

Figura 4.1 Ejemplo de reconstrucción de la lógica de la intervención

PROBLEMA
Desconocimiento del fenómeno de la discapacidad por parte del alumnado de ESO, y en especial de las cuestiones de la inserción laboral y la accesibilidad - debido a la falta de contacto directo con personas discapacitadas
RECURSOS
20.000 euros de financiación, principalmente para gastos de transporte e impresión de trípticos Acceso a los equipamientos de los institutos participantes Un equipo de 3 personas especialistas en el área de pedagogía
ACTIVIDADES
Reclutar personas con discapacidad voluntarias Visitas de personas con discapacidad a los institutos Visitas del alumnado a los puestos de trabajo de las personas con discapacidad Realización de materiales didácticos para distribuir al alumnado Estudio en paralelo sobre el impacto del programa en la percepción del alumnado
PRODUCTOS (outputs) – Resultados esperados
50 personas con discapacidad participan voluntariamente y 10.000 alumnos participan en el programa Cada alumno o alumna realiza al menos una visita a un centro de trabajo Cada alumno o alumna recibe al menos un tríptico divulgativo
IMPACTOS (outcomes) - Objetivos
Las alumnas y alumnos participantes mejoran su percepción sobre la inserción laboral de las personas con discapacidad Las alumnas y alumnos participantes aumentan su sensibilización ante la cuestión de la accesibilidad

Tras estudiar con detalle esta información, y analizarla en busca de posibles desajustes o incoherencias, el equipo podría detectar las siguientes cuestiones:

- El impacto parece que se va a medir mediante un estudio en paralelo, pero entonces deberían especificarse las actividades concretas para implementarlo.
- Así como hay una actividad específica para mejorar la percepción sobre la inserción laboral, parece que no la hay sobre la cuestión de la accesibilidad.
- 50 personas con discapacidad voluntarias parecen pocas para cumplir los resultados previstos para 10.000 alumnos y alumnas.
- Las visitas del alumnado a los puestos de trabajo son actividades complejas y costosas que habría que detallar, ya que habrá que valorar el medio de transporte utilizado, contactar a las empresas, organizar los grupos, etc.
- No está claro que el equipo principal deban ser solamente personas expertas en pedagogía.
- El presupuesto de 20.000 euros es claramente insuficiente para abarcar los resultados previstos.

Aunque inicialmente se trate de dudas que puede tener el equipo de evaluación, una vez se investigue en detalle las conclusiones al respecto servirán como indicadores cualitativos, útiles para responder a las correspondientes preguntas de evaluación relativas a la coherencia interna del programa:

- ¿En qué medida los resultados son susceptibles de producir el impacto esperado?
- ¿En qué medida las actividades son susceptibles de generar los resultados esperados?
- ¿En qué medida los recursos son suficientes para ejecutar las actividades?

El criterio de Complementariedad

El criterio de complementariedad considera si el programa ha tenido en cuenta otras intervenciones (incluyendo las llevadas a cabo por el sector público) que puedan

afectarle en un sentido positivo (de refuerzo) o negativo (de obstaculización). En concreto, entendemos por *intervenciones complementarias* aquellas que:

- Se dirigen a las mismas personas y sus necesidades.
- Afectan al mismo problema (aunque puede ser que las personas que participan en el programa sean otras, por ejemplo el alumnado de ESO por un lado y las personas con discapacidad por el otro, en el ámbito del programa de sensibilización mencionado anteriormente).
- Persiguen objetivos similares (u opuestos).
- Las ejecuta la misma organización o la misma unidad de gestión (o alguna que está a un nivel inferior o superior jerárquicamente).

Para valorar este criterio será por lo tanto imprescindible detectar primero qué otras intervenciones son complementarias a la que se evalúa, a partir de lo cual se podrá proceder a analizar si existen posibles sinergias (u obstáculos), si la intervención es conocedora de ello, y en ese caso si se toman medidas para aprovecharlas (o atenuarlos). De este modo, el equipo de evaluación deberá considerar:

- Si existen elementos de las otras intervenciones, o de su contexto, que pueden obstaculizar la ejecución del programa.
- Si existen solapamientos entre las intervenciones, por estar actuando sobre el mismo problema y de forma similar pero desde instituciones distintas.
- Si existen posibles sinergias entre ellas, es decir, si hay evidencia de que el programa y las otras intervenciones actuando conjuntamente sobre un mismo problema producen mejores resultados que si actuasen por separado.

De este modo, se valorará positivamente el criterio de complementariedad cuanto mayores sean las sinergias con otras intervenciones y mejor sean aprovechadas por el programa, o cuanto menores sean los obstáculos o solapamientos gracias a que éste haya tomado medidas al respecto. En cambio, es también importante tener presente que cuando se valora este criterio el objetivo último que se persigue es el de enjuiciar la intervención evaluada, pero no a aquéllas que le son complementarias; el equipo no debe por tanto caer en el error de proponer cambios globales en un conjunto de programas, ni querer enmendar cualquier intervención relacionada con la que se evalúa.

La complementariedad entre intervenciones (especialmente las que lleva a cabo el tercer sector) es una cuestión clave cuando se trata del ámbito de la discapacidad, pues la condición de muchas personas con discapacidad las pone en contacto con las actuaciones llevadas a cabo por el propio tercer sector y a la vez por múltiples departamentos ministeriales (servicios sociales, empleo, salud, educación), de modo que los solapamientos entre proyectos, programas y políticas son frecuentes, mientras que las sinergias tienden a desaprovecharse.

En este sentido, ya se vio en el epígrafe 3.3 cómo una de las fuentes de información más valiosas para abordar este criterio son los propios actores sociales implicados en el programa, y muy especialmente las personas con discapacidad que sean sus destinatarias finales. Pero en segundo lugar, otro actor clave al que el equipo debería acudir cuando quiera valorar la complementariedad de la intervención son las personas que se encargan de su administración y gestión, ya que generalmente por su propia experiencia profesional suelen ser conocedoras de este tipo de cuestiones.

Preguntas e indicadores

Como se ha señalado anteriormente, la idea sobre la que deben pivotar las preguntas de evaluación sobre la complementariedad del programa es doble: por un lado, comprobar si existen otras intervenciones con las que pueda haber una obstaculización, solapamientos, o sinergias; y por el otro, valorar si el programa evaluado lo tiene en cuenta, y cómo.

Para ilustrar estos conceptos podemos retomar el ejemplo del programa de sensibilización para el alumnado de ESO, asumiendo que se lleva a cabo en una determinada comunidad autónoma. Vamos a suponer que cuando se empieza a contactar con los institutos de educación secundaria, el equipo descubre que el ayuntamiento de uno de los municipios tiene previsto desplegar un proyecto piloto similar, para el cual hay previsto un sistema de medición del impacto muy bien diseñado. En consecuencia, si el proyecto hubiese sido conocedor de ello habría podido buscar una forma de colaborar, que le permitiese medir mejor su propio impacto.

En cambio, en este mismo ejemplo puede que el equipo descubra también que, precisamente durante el periodo en el que se va a llevar a cabo el programa, se va a desplegar una campaña de sensibilización sobre la discapacidad en los medios autonómicos, lo que en la práctica supondrá un obstáculo para el estudio de medición del impacto que vimos que iba a desarrollarse en paralelo al programa, ya que las y los alumnos de ESO habrán sido sometidas a distintas fuentes de sensibilización simultáneamente.

En el contexto de este ejemplo por tanto, el equipo podría plantear una primera pregunta de evaluación de carácter general:

- ¿Existen otras intervenciones en el ámbito del programa evaluado que puedan obstaculizarlo / solaparse con él / generar una sinergia?

Entendida como tres preguntas paralelas (con la misma formulación pero referida a obstáculos, solapamientos y sinergias), esta pregunta se preocupa meramente de la existencia de otras intervenciones complementarias, por lo que implícitamente está asumiendo que si existen, por ejemplo, intervenciones que se solapen, ello reduciría la complementariedad del programa evaluado. Los indicadores para responderlas serían inmediatos (cuantas intervenciones hay y de qué naturaleza), y requerirían del equipo únicamente una labor inicial de investigación para detectarlas.

En segundo lugar, interesará valorar cómo se relaciona el programa con las intervenciones que le son complementarias:

- ¿En qué medida encaja el programa evaluado con las otras intervenciones sobre sensibilización ante la discapacidad que existen en la comunidad autónoma?

En este caso se está utilizando la noción algo informal de “encajar”, ya que para diseñar una pregunta más concisa sería necesario estar ante un ejemplo algo más concreto. Con todo, para valorar esta dimensión de la complementariedad (y responder a preguntas de este tipo) será inevitable que el equipo tenga que utilizar respuestas de naturaleza argumentativa, tratando de medir y explicar, por ejemplo, por qué considera que las dos intervenciones “se solapan en gran medida”. En el caso del programa de sensibilización que hemos ido viendo hasta ahora, si el equipo descubriese que la campaña en los medios autonómicos tiene un enfoque y un mensaje muy parecido al suyo, ello podría considerarse un indicador de que existe una oportunidad para generar sinergias que se podrían aprovechar. En este mismo sentido, para valorar si el programa ha tomado alguna medida concreta para gestionar posibles interrelaciones con otras intervenciones, algunas últimas preguntas serían:

- ¿Se han puesto en marcha mecanismos de coordinación con las otras intervenciones?
- En caso afirmativo, ¿en qué medida han servido para evitar solapamientos o producir sinergias?

Para responderlas, el equipo debería comprobar primero si han existido reuniones de coordinación, grupos de trabajo, etc., y en qué medida éstos han sido estables y han funcionado adecuadamente; posteriormente, deberá analizar cuáles han sido las consecuencias de la existencia de esos mecanismos, para valorar si realmente han servido para remover obstáculos o solapamientos y aprovechar las posibles sinergias.

Tareas para el equipo – Criterios de pertinencia, coherencia y complementariedad

- Rescatar toda la información sobre el objeto y la lógica de la intervención que ya se había recopilado.
- Investigar si la información de diagnóstico que aporta el programa sobre el problema, necesidad o situación social y sus causas es cierta y exacta, y en caso contrario complementarla.
- Valorar si esa misma información se puede considerar que es suficiente para justificar la necesidad de llevar a cabo el programa.
- Analizar si los objetivos y las actuaciones del programa se ajustan adecuadamente a ese problema, necesidad o situación social y sus causas.
- Reconstruir el resto de la lógica de la intervención (de modo que permita su análisis "de atrás hacia adelante").
- Analizar la coherencia externa de objetivos, resultados, actores, actividades y recursos, respecto al contexto social donde se desarrolla el programa.
- Analizar la coherencia interna entre objetivos, resultados, actores, actividades y recursos, comprobando si cada "etapa" de la lógica es coherente con la anterior.
- Investigar si existen otras intervenciones que puedan ser complementarias al programa evaluado.
- Analizar en qué medida las intervenciones complementarias pueden generar obstáculos, solapamientos o sinergias.
- Comprobar si ello lo tiene en consideración el propio programa evaluado, y en caso afirmativo analizar cómo lo hace y qué consecuencias conlleva.

EJEMPLO PRÁCTICO

Tanto en este apartado de ejemplo práctico como en los siguientes epígrafes, y tal como se indicó en la introducción, se utilizará información general sobre la estructura y características de los proyectos de empleo con apoyo que lleva a cabo el tercer sector, ilustrando la exposición con datos sobre varios de ellos, si bien siempre que sea posible y resulte clarificador se hará también referencia al proyecto Stela de la Fundación Down Madrid.

Para valorar pues el diseño de un proyecto de empleo con apoyo, el equipo debe remitirse a la descripción que se ha realizado en los epígrafes 2.2 y 2.3 sobre el objeto de evaluación y su lógica de intervención, y a partir de allí comprobar qué nuevos datos o información necesita para generar indicadores que le permitan responder las preguntas que hemos visto en los apartados anteriores de este epígrafe.

La pertinencia del proyecto

Para ilustrar cómo podría empezar a abordarse el criterio de pertinencia, retomamos la primera pregunta de evaluación sobre la cantidad y calidad de la información de diagnóstico aportada por el propio proyecto, de modo que el tipo de datos que deberá localizar el equipo serán aquellos que hagan referencia a la situación socio-laboral de las personas con discapacidad a las que vaya destinado el mismo, tratando de verificar en qué medida está documentado que existan:

- El problema, es decir, el hecho de que las personas con discapacidad intelectual tienen especiales dificultades para lograr y mantener un empleo en el mercado de trabajo ordinario.
- Sus múltiples causas, es decir, la necesidad que tienen esas personas de disponer de distintos tipos de apoyo en cada una de las etapas de su proceso de inserción laboral.

En el caso concreto de los proyectos de empleo con apoyo, el equipo generalmente se encontrará con uno de los dos casos extremos que se mencionaron anteriormente, ya que la gran mayoría de ellos no incorporan en su propia documentación un análisis de contexto o de diagnóstico que sustente su justificación. Por lo tanto, al evaluar el criterio de pertinencia deberá ser el propio equipo quien lo lleve a cabo, estudiando cuál ha sido en términos generales la situación socio-laboral de las personas con discapacidad intelectual, identificando cuál sería el principal problema, así como sus causas.

Para ello, el equipo podr3a acudir primero a trabajos de tipo monogr3fico que le ofreciesen una visi3n de conjunto y con perspectiva temporal, como por ejemplo el estudio *La Inclusi3n Progresiva de las Personas con Discapacidad Intelectual en el Mundo Laboral 1902 – 2006* (Villa, 2007), donde podr3a comprobar mediante datos estad3sticos y de contexto que el colectivo de las personas con discapacidad intelectual ha sido tradicionalmente el que m3s alejado ha estado del mercado laboral, con unas tasas de inactividad y desocupaci3n extremadamente elevadas.

Esta carencia en el acceso al mundo laboral ha sido principalmente abordada a trav3s de los centros especiales de empleo, donde todav3a se concentra la mayor parte del esfuerzo de integraci3n laboral de las personas con discapacidad intelectual. Sin embargo, y como se vio detalladamente en el apartado de “Contexto normativo e institucional” del ep3grafe 2.2, el consenso en el mundo de la discapacidad (tanto en la Administraci3n P3blica como en el tercer sector) ha ido evolucionando hacia una priorizaci3n de la integraci3n laboral en el mercado de trabajo ordinario, en una clara apuesta por lograr la m3xima normalizaci3n posible en todos los 3mbitos de la vida de las personas con discapacidad. Por lo tanto, en t3rminos del problema que abordan los proyectos de empleo con apoyo, el equipo de evaluaci3n no deber3a encontrar dificultades en validar su existencia as3 como la importancia de que sea abordado.

Respecto a sus causas, es decir, cu3les son las razones por las que a las personas con discapacidad intelectual les es especialmente dif3cil la integraci3n laboral en el mercado de trabajo ordinario, vimos c3mo la propia metodolog3a estandarizada de empleo con apoyo asume una multiplicidad de ellas relacionadas con la inadecuada formaci3n y orientaci3n profesional que reciben estas personas, el desconocimiento y temor por parte del sector empresarial, etc. En todo caso, el equipo deber3a optar por profundizar en el an3lisis de las mismas (comprobando en qu3 medida est3n contrastadas cada una de ellas) cuando haya obtenido alguna informaci3n que le haga dudar al respecto (por ejemplo en las entrevistas de orientaci3n), o bien cuando el proyecto concreto que se est3 evaluando presente diferencias significativas a este respecto (y por ejemplo incorpore novedades que no forman parte de la metodolog3a de empleo con apoyo estandarizada, o bien ignore alguna parte importante de la misma).

Un buen ejemplo de todo esto lo encontrar3amos en el proyecto Brecha llevado a cabo por la Asociaci3n S3ndrome de Down de Burgos (Quecedo, Mart3n y Rodr3guez, 2005). Este trabajo desarrolla una completa descripci3n del proyecto y sus resultados, donde se puede comprobar c3mo inclu3a diversa informaci3n sobre el contexto del empleo con apoyo (tambi3n sobre su historia y evoluci3n), as3 como un apartado es-

pecífico de justificación del mismo (pág. 15). En él se puede comprobar cómo, en primer lugar, se argumenta la existencia del problema con datos sobre la situación socio-laboral de las personas con discapacidad intelectual en Burgos, en base a información actualizada respecto al año 2002, momento en el que se puso en marcha:

Figura 4.2 Diagnóstico del problema en el proyecto Brecha

	Personas con Síndrome de Down	Población con Síndrome de Down ocupada	% de población con Síndrome de Down según situación laboral		
			Ocupada	En paro	Inactiva
Nacional	32.000	412	1,9 %	2,2 %	95,9 %
Regional Castilla y León	1.985	10	0,7 %		
Burgos	285	6	3,2 %		96,8 %

Fuente: *Proyecto Brecha, una experiencia innovadora de empleo con apoyo en la Ciudad de Burgos* (Quecedo, Martín y Rodríguez, 2005, p. 15).

Seguidamente, el propio proyecto explicita también las que considera que son las principales causas de esta situación:

- Falta de formación y orientación profesional tendentes a la consecución de un puesto de trabajo en la empresa ordinaria.
- Ausencia de hábitos y competencias prelaborales en los procesos formativos.
- Reticencias de las familias para reconocer a las personas con discapacidad intelectual el derecho a decidir sobre su futuro.
- Refuerzo de ámbitos de protección y acomodo en opciones asistenciales y protectoras.
- Desconocimiento de iniciativas adaptadas y diseñadas para las características de las personas con discapacidad intelectual.
- Normativa laboral que no favorece el desarrollo de fórmulas de inserción laboral en entornos laborales ordinarios.

Y finalmente, establece la justificación del proyecto en base a sus beneficios para las personas con discapacidad intelectual, fundamentados en “datos sacados de la Revista Médica Internacional sobre el Síndrome de Down vol. 6, núm. 1”. Por lo tanto,

el equipo de evaluación podría considerar la inclusión de toda esta información como un primer indicador positivo respecto a la pertinencia de este programa, y en caso de creerlo necesario podría profundizar en el análisis de las causas y los beneficios que se mencionan.

En este sentido, el caso del proyecto Brecha ilustra también la necesidad de valorar si las intervenciones se ajustan a la realidad local de la zona donde se van a implementar. Así, el equipo debería comprobar en qué medida se han tenido en consideración las características no solamente de la población de personas con discapacidad intelectual, sino también de las empresas donde se espera promover las inserciones laborales. El objetivo sería verificar si alguno de los elementos que sustentan la justificación general del proyecto, como por ejemplo la falta de formación y orientación profesional de las personas con discapacidad intelectual, o bien el desconocimiento de estas iniciativas por parte del sector empresarial, resultan más o menos acusados una vez se analizan las particularidades locales.

La posibilidad de que la intervención vaya mejorando y precisando su justificación a lo largo del tiempo y en función de la realidad local la podemos encontrar en el caso del proyecto Stela. Al tratarse de una actuación que tiene una extensa trayectoria, ha podido desarrollar un conocimiento profundo sobre cuáles son las necesidades específicas de las empresas de la Comunidad de Madrid en términos de facilitarles la contratación de personas con discapacidad intelectual. Asimismo, por estar el proyecto insertado dentro de una organización de gran alcance como la Fundación Down Madrid, la pertinencia del mismo debería ser abordada por el equipo de evaluación en términos de la estructura global de prioridades y objetivos de la Fundación, contactando con las personas responsables para conocer y valorar el diagnóstico de necesidades que ésta haya llevado a cabo respecto a la población de personas con discapacidad a las que ofrece su apoyo.

La coherencia del proyecto

Una vez se haya verificado la existencia del problema y las causas que se le atribuyen, la valoración de la coherencia puede girar en torno a las características específicas del diseño de los programas de empleo con apoyo.

El primer aspecto que podría abordarse desde la perspectiva de este criterio sería la cuestión de la coherencia externa, para lo que será necesario que el equipo tenga acceso o consiga conocer la estructura de las fases y procesos del programa, con las

actividades que hay en cada una de ellas, etc., tratando de que la información esté lo más detallada posible¹⁶. El objetivo del análisis será entonces comprobar si todo ello responde, por un lado, a las particularidades de la realidad local que se puedan haber detectado, y por el otro a aquello que se establece desde la metodología estandarizada de empleo con apoyo.

De este modo, vemos como el proyecto Brecha detalla por ejemplo las etapas en las que se divide (pág. 18), así como los contenidos específicos de la formación que se va a ofrecer a las personas con discapacidad (pág. 23 y siguientes), la metodología que utilizará para el análisis de los posibles puestos de trabajo (pág. 36), etc. Por lo tanto el equipo deberá compararlo con aquella información sobre metodología de empleo con apoyo que haya recopilado y que ya vimos en el epígrafe 2.2, por ejemplo el Modelo de Intervención Down España (Down España, 2013), los Estándares Europeos de Calidad para los Servicios de Empleo con Apoyo (EUSE, 2005), o bien el Sistema de Evaluación Multicomponente de Programas de Empleo con Apoyo (INICO, 2009), para comprobar en qué medida el proyecto Brecha se ajusta a sus especificaciones.

En segundo lugar, el equipo deberá analizar también la coherencia interna del programa, estudiando la relación entre objetivos, resultados previstos, acciones y recursos para ver si todos ellos, en el plano teórico, se relacionan consistentemente entre sí. Así, en el caso del proyecto Stela, mientras la Memoria 2013 del Servicio de Empleo de la Fundación Down Madrid (que es, como vimos, la unidad responsable de su gestión) establece “como misión primordial no sólo conseguir la inserción laboral de los trabajadores con discapacidad intelectual sino que pretende generar los recursos y procedimientos necesarios para lograr el mantenimiento a largo plazo de los puestos de trabajo, que reviertan en un cambio significativo en el proceso de desarrollo del individuo con discapacidad, y mejora de su calidad de vida”, por otro lado en la página web¹⁷ del proyecto se establece como “objetivo principal proporcionar a las empresas de la Comunidad de Madrid un servicio de asesoramiento, formación, selección e incorporación de trabajadores con discapacidad intelectual, a través de la metodología del empleo con apoyo como vía para su plena integración en nuestra sociedad”.

¹⁶ Para un buen ejemplo (de acceso público) sobre el detalle de un proyecto de empleo con apoyo, ver la sección “Cartera de Servicios - Inserción laboral” en la página web: <http://www.downzaragoza.org>

¹⁷ Ver el apartado dedicado al programa Stela en la sección “Qué Hacemos – Mayores de 18 años” de la página web: <http://www.downmadrid.org>

Esta divergencia en cómo se define el foco principal del proyecto puede ser debida a la existencia de una priorización interna hacia algún otro objetivo específico, como el de “sensibilizar y concienciar al entorno empresarial”, fruto de la evolución natural del propio proyecto; pero en cualquier caso, se trataría de un indicador de posibles problemas en la coherencia interna del mismo, por lo que el equipo debería profundizar e investigar esta cuestión contactando directamente con las personas responsables del mismo.

Respecto a las acciones, y tras obtener un completo mapa de procesos del servicio de empleo, el equipo puede verificar cómo la actividad se estructura en los correspondientes procesos para familias, usuarios/as y empresas, en los que las acciones que se establecen para cada uno están adecuadamente vinculadas entre sí; a título ilustrativo, por ejemplo, en la etapa de apoyos para la elaboración del plan individual de empleo existe un proceso de *orientación* para usuarios/as con acciones de información y aprobación conjunta del plan de intervención individual, mientras que en el caso de las familias encontramos un proceso análogo con las correspondientes acciones, lo que sería un indicador de que la coherencia interna está bien trabajada.

Finalmente, la cuestión de los recursos resultará de mayor interés cuando se estén evaluando proyectos desde una perspectiva *ex ante*, es decir, que todavía no se hayan puesto en marcha, o bien cuando a través de las entrevistas de orientación el equipo haya obtenido algún indicio de que puede haber problemas en la asignación de recursos. En todo caso, para valorar esta dimensión de la coherencia se podría investigar primero cuáles de las distintas fases de la metodología de empleo con apoyo son más costosas, por ejemplo llevando a cabo entrevistas en profundidad específicas para ello, y posteriormente comprobar si el programa evaluado lo ha tenido en cuenta.

La complementariedad con otras intervenciones

Para abordar este último criterio, el equipo deberá investigar primero qué otras intervenciones existen (incluidas la legislación y las políticas públicas) que se puedan considerar complementarias del correspondiente programa de empleo con apoyo. Así, el punto de partida sería identificar qué iniciativas podrían afectar a los principales actores que participan en el programa: las personas con discapacidad intelectual, las empresas del mercado de trabajo ordinario, y también la propia organización que lo haya puesto en marcha.

Algunos ejemplos al respecto podrían ser la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, donde se encuentran detalladas las distintas

bonificaciones a la contratación de personas con discapacidad de las que pueden beneficiarse las empresas; o bien los programas de cualificación profesional inicial (PCPI), que ofrecen una formación muy aplicada que en el caso de las personas con discapacidad intelectual podría jugar un papel dentro de un esquema de metodología de empleo con apoyo. Incluso si se consideran también las iniciativas de las otras organizaciones del tercer sector que operan en el mismo ámbito, se podría tener presente por ejemplo el programa de formación para la autonomía y la vida independiente que pone en marcha Down España (Down España, 2013).

Seguidamente, el equipo debería verificar si el programa evaluado ha tenido presente alguna de estas otras intervenciones, tratando de evitar los posibles solapamientos o aprovechar las sinergias. De este modo, en las fases de prospección de puestos de trabajo en las cuales el personal del programa contacta con las empresas, se podría especificar un proceso o actividad que asegurase que éstas reciben la correspondiente información y asesoramiento para poder aprovechar las bonificaciones a la contratación. O bien en el caso de actuaciones de ámbito reducido y local como el proyecto Brecha, se puede priorizar el contacto con aquellas empresas de más de 50 trabajadores/as que estén sujetas a la cuota de reserva del 2% establecida por la LISMI, ya que seguramente la metodología de empleo con apoyo les permita una forma alternativa de cumplir con ella.

Otro ámbito donde el equipo podría investigar si se ha considerado la presencia de solapamientos o posibles sinergias sería el de las actividades de las propias organizaciones del tercer sector. Si, por ejemplo, una entidad como la Fundación Down Madrid vimos que establecía como uno de los objetivos del servicio de empleo el “sensibilizar y concienciar al entorno empresarial”, para ello posiblemente existan espacios de colaboración entre los distintos actores sociales de la órbita del proyecto Stela (como por ejemplo la CEIM, la patronal de la Comunidad de Madrid) que el equipo debería comprobar si han sido aprovechados, y en caso afirmativo analizar cómo se ha hecho.

Del mismo modo, a través de la realización de entrevistas en profundidad con las personas responsables del proyecto, el equipo podría descubrir que se ha llevado a cabo una intensa labor de diversificación de las fuentes de financiación del proyecto, explorando todas las posibilidades que han estado al alcance tanto en la financiación pública como privada. Ello podría por tanto ser considerado también como un indicador positivo en términos de su complementariedad, ya que la búsqueda de las oportunidades de financiación presentes en otras intervenciones es uno de los ejemplos más claros de aprovechamiento de sinergias.

En definitiva, en este apartado se ha ilustrado toda una serie de posibilidades que el equipo de evaluación podría llegar a detectar cuando analizase el diseño y la estructura del programa así como su contexto institucional y normativo, de modo que a través de la evidencia generada mediante dicho análisis debería poder obtener los distintos indicadores sobre su complementariedad.

La perspectiva de género

Hasta ahora se ha desarrollado todo el análisis del diseño del programa (su pertinencia, coherencia y complementariedad) sin tener en cuenta la perspectiva de género, con objeto de facilitar y simplificar la exposición. Pero en realidad, para cada una de las cuestiones que se han visto con anterioridad, el equipo debería haber introducido la perspectiva de género tal y como se vio en el epígrafe 3.2.

Para ello el primer paso será tratar de desagregar por sexo toda la información sobre diagnóstico y contexto que se haya recopilado en el marco del análisis de la pertinencia, con el objetivo de valorar si el análisis del problema y sus causas, y por tanto de la justificación del programa, pueden verse afectados cuando ello se estudie exclusivamente desde la óptica de las mujeres. Así, mientras el proyecto Brecha no parecía llevar a cabo ninguna distinción por sexo, en el estudio monográfico que hemos mencionado anteriormente (Villa, 2007, p. 417 y siguientes), se constata que en el caso específico de las personas con discapacidad intelectual sí existen diferencias de género en cuanto a las tasas de actividad y ocupación: “las mujeres con ‘deficiencia mental’ (sic) en edad laboral son el grupo con mayor porcentaje de inactividad, 89,1%, mientras que un 6,5% están trabajando y un 4,4% paradas. En los hombres la situación es algo mejor, ya que un 81,4% están inactivos, un 10% trabajando y un 8,5% en paro”.

Con todo, se trata de diferencias que no son muy grandes y que, además, son bastante menos acentuadas que para la mayoría del resto de tipos de discapacidad, de modo que un primer indicador al respecto apuntaría a que las cuestiones de género seguramente sean menos relevantes en el caso específico de las personas con discapacidad a las que van destinados los programas de empleo con apoyo.

En segundo lugar, se trataría de estudiar qué procesos de género pueden estar operando en la realidad social de estas personas y que puedan tener alguna relación con el programa que se esté evaluando. Para ello, por ejemplo, el equipo puede comprobar cuáles son todavía las principales desventajas relativas de las mujeres con discapacidad en el acceso al mercado de trabajo (CERMI, 2012, pp. 249-350):

- Dificultad de acceso de las mujeres a los procesos de orientación profesional e inadecuación de los servicios a sus necesidades, lo que provoca situaciones de desencuentro entre las capacidades, competencias y expectativas laborales de las mujeres con discapacidad y las expectativas, necesidades y tendencias del mercado laboral.
- Las tradiciones y estereotipos respecto a las mujeres con discapacidad, que influyen en la elección de la educación, en generar situaciones de mayor «sobrepotección», en la desmotivación que genera la resignación a las situaciones de inactividad, ausencia de autonomía en la toma de decisiones, etc.
- Segregación horizontal: los empleos que ocupan las mujeres con discapacidad se concentran en un número muy limitado de sectores y profesiones. Además, estos empleos suelen estar, por lo general, menos valorados socialmente.
- Segregación vertical: las mujeres con discapacidad ocupan principalmente puestos peor remunerados, de menor responsabilidad y, además, encuentran mayores obstáculos en su desarrollo y promoción profesional.
- Nivel educativo y/o formativo escaso y poco ajustado a las demandas del mercado de trabajo.
- Muy baja expectativa en cuanto a las posibilidades profesionales.
- Dificultad para el acceso a los mecanismos de búsqueda de empleo y la utilización de los sistemas de intermediación laboral, así como a los servicios de información, orientación y formación profesional.
- Menor autoestima y mayor influencia de los estereotipos sociales en la propia imagen como mujeres.
- Conflicto entre el rol tradicional asignado por su condición de mujer y la negación de la propia sociedad para que en la práctica pueda desarrollarlo.
- Sobrepotección del entorno familiar y mayor aislamiento social, lo que conlleva una falta de oportunidades.

Tomando esta información como punto de partida, se trataría de profundizar en cuáles de estos procesos pueden ser más relevantes en el marco de un programa de empleo con apoyo. A este respecto, hay que tener presente que la vocación integral de la metodología de empleo con apoyo implica que la “intervención social” se lleva a cabo a lo largo de todas las fases en las que podrían generarse la mayoría de procesos de género, de modo que la existencia de apoyos personalizados que van desde la etapa de formación, hasta la de capacitación profesional o la búsqueda de un puesto de trabajo debería por sí mismo minimizar las posibilidades de que se materialicen sesgos de género. Es decir, si la formación o la búsqueda de empleo se llevan a cabo dentro del marco de un programa de empleo con apoyo, y asumiendo que no existen problemáticas de género en el seno del mismo, cuestiones como por ejemplo la mayor dificultad de las mujeres para acceder a procesos de orientación profesional, podrían quedar del todo mitigadas. Sin embargo, ello no implica que no pueda haber algunos procesos de género que sigan presentes y respecto a los que el equipo deberá estar alerta, como podría ser la existencia de un distinto trato en el lugar de trabajo y por parte de sus compañeras y compañeros según se trate de una mujer o un hombre discapacitado.

En cualquier caso, posiblemente el ámbito donde las cuestiones de género serán más importantes desde la óptica del empleo con apoyo seguramente sea el de las familias de las personas con discapacidad intelectual, donde los roles que pueden tener las mujeres con discapacidad y los temores hacia su emancipación sí pueden suponer un factor diferencial respecto a los hombres; por tanto, el equipo deberá comprobar si el diseño del programa evaluado ha tenido estos aspectos en consideración. Además, ésta y el resto de consideraciones de género también deberán verificarse una vez el programa se ejecute, es decir, en el marco de la valoración de los criterios de eficacia, eficiencia, efectividad y sostenibilidad, para comprobar si la voluntad de tenerlas en consideración se ha materializado de modo que no hayan aparecido diferencias por sexo injustificadas.

4.2 La ejecución de la intervención: criterios de eficacia y eficiencia

Una vez se ha estudiado y valorado el diseño del programa, el siguiente paso es comprobar si todo aquello que se planificó ha sido realmente ejecutado, si al hacerlo se han producido los resultados esperados, y si se ha hecho con el menor coste posible, todas ellas cuestiones que se analizarán mediante estos dos criterios.

Los criterios de eficacia y eficiencia han sido centrales en el desarrollo histórico de la evaluación y, especialmente, el de eficacia suele estar presente en la gran mayoría de evaluaciones que se llevan a cabo, ya que valorar los resultados de una intervención es imprescindible desde la perspectiva de la rendición de cuentas. Además, ambos abordan aspectos que pueden empezar a detectarse cuando el programa está en sus primeras fases de implementación (mediante las evaluaciones que se denominan intermedias o *in itinere*), de modo que se puedan aportar recomendaciones que permitan su reorientación. Son por lo tanto dos de los criterios que otorgan más utilidad a la evaluación, y con los que conviene que el equipo esté bien familiarizado.

El criterio de Eficacia

El criterio de eficacia valora el grado de consecución de los resultados y objetivos del programa. Dado que la razón última de las intervenciones sociales es, en principio, producir unos resultados y un cambio en la sociedad, este criterio refleja lo que suele tener en mente la mayoría de la gente cuando piensa en que se va a *evaluar* un programa.

De este modo, una intervención eficaz sería aquella que básicamente “logra lo que se ha propuesto”, si bien cuando se aborda este criterio se suele circunscribir el análisis al corto plazo, dejando para el criterio de efectividad (que se abordará en el siguiente epígrafe) la valoración de los efectos e impactos que se puedan producir a lo largo del tiempo (y que lógicamente pueden acabar condicionando el grado en que se han conseguido los objetivos del programa).

El primer aspecto que debe analizarse desde la óptica de la eficacia es el de cuál ha sido (o cuál está siendo) la ejecución efectiva de la intervención, es decir, exactamente qué se ha hecho y cómo. Para ello, primero el equipo deberá constatar cuáles han sido realmente las actividades llevadas a cabo, los procesos que las han estructurado, qué personas o unidades de gestión han sido las responsables, qué recursos se han empleado en ello, etc., para después proceder a valorarlo desde una perspectiva crítica. De este modo, en la medida en que se detecten problemas, dificultades o imprevistos en la ejecución material del programa, éste se juzgará menos eficaz.

Si retomamos el ejemplo del epígrafe anterior de un proyecto de sensibilización hacia la discapacidad para alumnado de ESO (y cuya lógica venía representada en la Figura 4.1), el análisis de su implementación podría considerar cuestiones como las siguientes:

- Si se han editado los materiales didácticos tal y como estaba previsto.
- Si ha habido problemas en la preparación de las visitas a las empresas.
- Si el estudio que se llevará a cabo en paralelo para medir los resultados del programa se está ejecutando de acuerdo con el diseño previsto.
- Si el gasto se ha acabado repartiendo de forma equilibrada y tal como estaba presupuestado, o bien ha habido alguna actividad que ha costado más o menos de lo esperado.

En general, cuando se trata de intervenciones del tercer sector (especialmente aquellas de menor alcance) no siempre existirá un documento institucional o de trabajo donde se plasme adecuadamente la desagregación de actividades y sus correspondientes resultados esperados, de modo que no será extraño que el equipo de evaluación se vea obligado a reconstruirlo él mismo, realizando grupos de trabajo y entrevistas en profundidad con las personas responsables de la intervención. Por otro lado, cuando se trate de un programa impulsado por una gran organización y que constituya una más de entre sus muchas actuaciones, la forma estandarizada de organizar la actividad con la que habitualmente se encontrará el equipo se denomina *presupuesto por programas*, un sistema que implica que sí se plasman las acciones y sus resultados esperados de forma estructurada, pero teniendo como eje el presupuesto asignado a cada una. Ahora bien, en última instancia que la planificación se diseñase adecuadamente mediante el establecimiento de una buena estructura de acciones y resultados no significa que en el práctica luego éstas se hayan llevado a cabo, por lo que el equipo no deberá perder de vista que su objetivo al valorar este criterio es reconstruir aquello que efectivamente ha sucedido.

Adicionalmente al hecho de simplemente detectar qué problemas o déficits se han producido en la ejecución del programa, cuando este criterio sea prioritario para la evaluación al equipo puede interesarle profundizar en las causas de los mismos. De este modo, algunas de las más habituales podrían ser:

- Una mala planificación estratégica por parte de la organización impulsora del programa, que conlleve que éste no llegue a ponerse en marcha.
- El cambio repentino en las condiciones institucionales en las que iba a llevarse a cabo el programa, como por ejemplo la legislación que le pueda afectar.

- La aparición de dificultades relacionadas con trabas administrativas o burocráticas no previstas.
- Los desajustes entre las necesidades o intereses de las personas a las que va destinado el programa y aquello que éste acaba ofreciendo.
- La mala planificación presupuestaria y la consecuente escasez de recursos.
- Los problemas de tipo organizativo en la planificación de las acciones y los procesos que forman parte del programa.

En el caso de que el equipo quiera profundizar en esta última posibilidad, se puede recurrir a las técnicas de análisis de organizaciones más habituales y conocidas, como pueden ser los *diagramas de flujo o de procesos*¹⁸, que permitirán señalar con mayor precisión dónde están los problemas dentro de la propia estructura de acciones y procesos que componen el programa detectando, por ejemplo, si es cuestión de una mala asignación de responsabilidades, o bien si falla la coordinación y comunicación entre departamentos, etc. Cuando el equipo necesite además llevar a cabo una medición sistemática de estos aspectos, una mejor opción es aplicar los llamados modelos de excelencia y calidad para las organizaciones, como el modelo EFQM¹⁹ europeo o el EVAM²⁰ español. Se trata de herramientas muy completas y totalmente estandarizadas para el análisis de organizaciones, pero cuya utilización sin embargo lleva aparejada la necesidad de estar bien familiarizado con ellas e invertir suficientes recursos en términos de tiempo y esfuerzo, por lo que el equipo de evaluación solamente deberá plantearse usarlas en el caso de que pueda afrontar tales condiciones.

La segunda cuestión que debe estudiarse desde la perspectiva del criterio de eficacia es, como se vio al principio, el grado en que el programa ha logrado materializar sus resultados; en este sentido, se entiende por resultados *todo aquello* que se pueda considerar un efecto o producto directo de las acciones llevadas a cabo, y no solamente lo que atañe a las personas a las que va destinada la intervención. De este modo, en nuestro ejemplo del proyecto de sensibilización para el alumnado de ESO, si bien los resultados esperados que cuantificaba el propio proyecto en la Figura 4.1 hacían referencia exclusivamente al alumnado y las personas con discapacidad que

¹⁸ Ver MIDEPLAN (2009).

¹⁹ Ver la página web www.efqm.org.

²⁰ Ver AEVAL (2009).

participaban en el mismo, cuando proceda a evaluar la eficacia el equipo podría desagregar la información sobre el alumnado según sexo, edad y contexto socio-económico, así como tener también en cuenta datos como el número total de visitas que se han hecho en los institutos y las empresas, el número de alumnos o alumnas por visita, el profesorado que también haya participado, y todo aquello que ayude a describir mejor los productos y efectos del programa.

Ahora bien, más allá de constatar cuáles han sido los resultados alcanzados, la dificultad para el equipo en este caso consistirá en decidir cómo medirlo de modo que se pueda valorar el grado de consecución; es decir, si por ejemplo se comprueba que “se han realizado 100 visitas a los institutos”, el equipo debe encontrar una forma de argumentar si 100 visitas son muchas o pocas, para poder concluir que el programa es más o menos eficaz. Y ello no solamente en cuanto a los aspectos relacionados con la cantidad y que pueden cuantificarse fácilmente, sino también en lo tocante a la dimensión cualitativa de los resultados. Para ello, existen principalmente dos grandes enfoques:

a) *Comparar la ejecución lograda con la ejecución planificada*, viendo en qué medida se han alcanzado los resultados que estaban previstos. Este planteamiento está sujeto al grado de detalle con que se hizo la planificación inicial de la intervención, de modo que será factible llevarlo a cabo en la medida en que los resultados previstos estuviesen detallados, tanto cuantitativa como cualitativamente, y conlleva el razonamiento implícito de que un programa será más eficaz cuanto más próxima esté de alcanzar los resultados que se había prefijado.

b) *Comparar la ejecución lograda con la ejecución de otras intervenciones similares*, incluyendo el caso de posibles ediciones previas del propio programa evaluado. Se trata de un planteamiento similar al del benchmarking que se discutió en el epígrafe anterior, donde el punto de referencia para valorar el programa es aquello que se hace en otros lugares o en otros momentos del tiempo. Para llevarlo a la práctica, sin embargo, el equipo deberá invertir un cierto esfuerzo en argumentar y asegurar la comparabilidad entre las diversas intervenciones, aunque en general este enfoque puede ser una buena forma de complementar un primer análisis en base a los resultados previstos, especialmente cuando éstos disten mucho de lo que luego haya conseguido materializar el programa pero ello sea un caso habitual en ese ámbito de actuación.

Finalmente, el último paso en la consideración del criterio de eficacia será analizar en qué medida los resultados producidos han contribuido a alcanzar los objetivos de la intervención. Esta tarea resulta, en general, más sencilla e inmediata cuanto mejor se hubiese jerarquizado la estructura de objetivos (estratégicos y operativos), resultados y acciones, de modo que si en el diseño del programa cada uno de estos niveles se consideró que estaba correctamente vinculado al siguiente, la traslación de resultados a objetivos es inmediata: si por ejemplo se ha alcanzado el 50% de los resultados previstos para un determinado objetivo operativo, se puede concluir que se ha logrado el 50% de dicho objetivo.

Esta primera aproximación, sin embargo, depende en gran medida de que el diseño de la estructura interna del programa fuese correcto, por lo que en todos aquellos casos en los que no sea así su aplicabilidad será limitada. Por lo tanto, una segunda posibilidad es *comparar directamente los resultados obtenidos por la intervención con la necesidad, problema o situación social* que la había motivado; para ello el equipo tendrá que realizar un análisis análogo al que describimos para los criterios de pertinencia y coherencia, esta vez argumentando en qué medida los resultados que efectivamente ha producido el programa pueden contribuir a la consecución de sus objetivos. Además, será de utilidad que los resultados se puedan medir, cuantitativa y cualitativamente, de una forma similar a cómo se esté expresando la existencia y las características del problema o necesidad que se quiere abordar.

De este modo, si suponemos que el problema que enfrentase el proyecto de sensibilización que estamos utilizando de ejemplo se hubiese justificado en base a una determinada investigación llevada a cabo entre el alumnado de ESO, para valorar la eficacia en la consecución de sus objetivos idealmente se debería poder repetir, una vez se hubiese terminado el proyecto, la misma medición efectuada por esa investigación, de modo que la magnitud de los cambios en la percepción de sus participantes sería un buen indicador del grado de consecución de los objetivos. O bien desde una óptica cualitativa, si la falta de sensibilidad se manifestase especialmente en la cuestión de la integración laboral de las personas con discapacidad, se podría comprobar en qué medida se han logrado cambios de percepción en esa cuestión en concreto.

Por otro lado, en el marco específico de la evaluación de intervenciones del tercer sector se puede trabajar también el criterio de eficacia mediante el concepto de *cobertura de la población objetivo*, el cuál cobra especial relevancia cuando se abordan actuaciones cuyos objetivos están dirigidos a grupos de personas o entidades concretas,

como es el caso de los programas en el ámbito de la discapacidad. Así, el análisis de la cobertura se centra en determinar si la intervención finalmente se ha dirigido y ha alcanzado a las personas para las que estaba destinada, y qué parte del conjunto de todo el grupo o colectivo se ha beneficiado efectivamente de la misma.

La preocupación y la profundidad en el análisis de la cobertura deberá ser, en cualquier caso, proporcional a la evidencia o las “sospechas” que se tengan de que la intervención puede acabar afectando a grupos o colectivos distintos de los inicialmente previstos, o de que puede que no consiga llegar a ellos, lo que en el ámbito de la discapacidad podrá cobrar especial relevancia cuando las personas discapacitadas destinatarias de las actuaciones no tengan un acceso fácil a la información o a los recursos necesarios para participar en un determinado programa.

Preguntas e indicadores

Empezando con la valoración del proceso de implementación de la intervención, una primera batería de preguntas generales relativas a las actividades llevadas a cabo podría ser:

- ¿En qué medida se han ejecutado las actividades y los procesos previstos?
- ¿Existen actividades o procesos en los que haya habido problemas importantes para su ejecución?
- ¿Qué importancia relativa tenían aquellas actividades o procesos en los que ha habido problemas o no se han ejecutado?

En el caso de la primera pregunta, los indicadores más inmediatos para responderla podrían ser el porcentaje de actividades y procesos sin ejecutar sobre sus respectivos totales, si bien ello debería tratar de ponderarse según el peso que tengan cada uno de ellos dentro de toda la estructura del programa. Para las otras dos preguntas, en cambio, se utilizará evidencia descriptiva sobre el análisis que se ha hecho de su ejecución, argumentando por qué se consideran importantes ciertos problemas o ciertas actividades y procesos.

La valoración sobre el alcance en la consecución de resultados ofrece por su parte la posibilidad de construir una gama de preguntas mucho más amplia, pero que dependerán de cuál sea exactamente la naturaleza y las características del programa

que se evalúa. Así, en el caso específico del ejemplo del proyecto de sensibilización para el alumnado de ESO, algunas posibles preguntas serían:

- ¿El número de personas con discapacidad reclutadas ha sido el previsto? ¿Ha habido más voluntarias de las necesarias?
- ¿En qué medida han asistido a las visitas a empresas la cantidad de alumnas y alumnos prevista? ¿Ha sido la habitual para este tipo de actividades?
- ¿Se han editado y repartido correctamente el número suficiente de trípticos?
- Los materiales de difusión repartidos, ¿son los habituales en estos casos?

En el caso de las primeras tres preguntas, los principales indicadores serían cuantitativos y rápidos de calcular en base a la información que el propio proyecto seguramente proporciona sobre su ejecución: el número de personas con discapacidad reclutadas comparado con el previsto, el número de asistentes a las visitas a empresas comparado con el de actividades parecidas que se lleven a cabo en esos institutos, y el número de trípticos editados respecto a los previstos. Para la última pregunta, en cambio, el equipo deberá llevar a cabo un análisis cualitativo y crítico del tipo de materiales utilizados (trípticos) y su contenido, para comprobar por ejemplo si están actualizados y transmiten correctamente la información.

Por último, el grupo más numeroso de preguntas deberá hacer referencia al grado de consecución de los objetivos que se deriva de los resultados producidos. Así, algunos ejemplos con sus respectivos indicadores podrían ser:

- ¿En qué medida se ha conseguido llegar a toda la población objetivo?
 - *Indicador:* número de alumnos y alumnas participantes en el programa sobre el total previsto, desagregado por sexo, edad y contexto socio-económico.
 - *Indicador:* número de alumnos y alumnas participantes en el programa sobre el total de alumnado de ESO de la comunidad autónoma, desagregado por sexo, edad y contexto socio-económico.
- ¿Hay institutos o localidades donde la participación haya sido especialmente baja?

- *Indicador:* número de institutos donde la participación haya estado un 50% o más por debajo de la media.

- *Indicador:* número de localidades donde la participación haya estado un 50% o más por debajo de la media.

• ¿En qué medida se ha logrado mejorar la percepción del alumnado sobre la inserción laboral de las personas con discapacidad?

- *Indicador:* cambios en la percepción del alumnado sobre esta cuestión observados mediante el estudio llevado a cabo en paralelo, desagregado por sexo, edad y contexto socio-económico.

• ¿En qué medida se ha logrado mejorar la sensibilización ante la cuestión de la accesibilidad?

- *Indicador:* cambios en la percepción del alumnado sobre esta cuestión observados mediante el estudio llevado a cabo en paralelo, desagregado por sexo, edad y contexto socio-económico.

Para no complicar en exceso la exposición, en este ejemplo se ha cubierto una parte importante de la medición de los objetivos mediante la asunción de que se lleva a cabo, dentro del propio programa, un estudio en paralelo para medir el impacto del mismo. Este tipo de estudios son de hecho herramientas relativamente estandarizadas en el ámbito del desarrollo de proyectos de este tipo, pero en todo caso su función y principales características desde la perspectiva de la evaluación se verán con mayor detalle en el siguiente epígrafe (relativo a la valoración del impacto de la intervención), así como en el próximo capítulo de este manual.

El criterio de Eficiencia

El criterio de eficiencia valora “en qué medida se obtuvieron los resultados y/o efectos deseados con la menor cantidad de recursos posible”. El concepto de eficiencia se vincula con las nociones de óptimo y productividad, analizando la relación entre los recursos utilizados (*inputs*) y los resultados obtenidos (*outputs*). No se trata por tanto de considerar si el programa “ha costado” mucho o poco, sino de comparar los recursos que se han utilizado para ello con el “volumen” y la “calidad” de los resultados que se han conseguido.

Al tratarse pues de una relación entre dos magnitudes, para valorar el grado de eficiencia de una intervención debe analizarse el comportamiento de cada una de ellas; es decir, un programa es más eficiente a medida que consigue más resultados con los mismos recursos, o bien si logra reproducir al menos los mismos resultados pero consumiendo menos recursos. En último término, ello implica que un programa no puede ser simplemente “eficiente”, sino que es necesario analizarlo estudiando si existe un escenario alternativo del tipo “el programa podría haber sido más eficiente si”. Para ello, se deberá prestar atención pues a dos aspectos distintos:

1. Si se podría haber *reducido los costes* de la intervención pero sin afectar sustancialmente al resultado.
2. Si se podría haber *mejorado los resultados* de la intervención pero sin aumentar sustancialmente los costes.

Así, retomando el ejemplo del proyecto de sensibilización para alumnado de la ESO, el primer caso sería aquél en el que se consigue sensibilizar igual de bien a la misma cantidad de alumnado pero en menos tiempo, mediante menos visitas, imprimiendo menos materiales divulgativos o simplemente gastando menos dinero; mientras que la segunda posibilidad sería aquella en la que se introdujesen cambios en el tipo de visitas realizadas que no conllevaran sustancialmente más gasto, pero que sí lograsen sensibilizar a más alumnado o hacerlo con mayor intensidad.

El primer sitio donde investigar en busca de evidencia sobre cualquiera de esas dos posibilidades es en el mismo análisis de la implementación que se ha explicado para el criterio de eficacia: los cuellos de botella, la indefinición en los procesos, los retrasos debidos a parálisis en la toma de decisiones, todos ellos son ejemplos de problemas potencialmente generadores de ineficiencia, ante los cuales una configuración organizativa distinta conllevaría seguramente una menor utilización de recursos, o bien una mejora en los resultados producidos por el programa.

Una segunda posibilidad es la consideración de cambios en alguno de los aspectos fundamentales de su diseño, que típicamente pueden permitir una mejora sustancial en los resultados sin afectar sensiblemente al coste. Un claro ejemplo podría ser el de los mecanismos que se hayan implementado para controlar y gestionar la participación de los distintos actores, donde un enfoque excesivamente complejo puede desincentivar la participación, algo que sin embargo se podría mejorar sin alterar significativamente el coste.

Por último, es posible explorar hasta qué punto otro tipo de intervención podría haber resultado en su conjunto más eficiente. Pero en cualquier caso, el criterio de eficiencia resulta especialmente apto para incorporar nueva evidencia surgida durante el proceso de investigación de la propia evaluación, y con la que no se contaba al principio, de modo que generalmente será consultando al personal que trabaja en la organización que haya desplegado el programa, o bien a los diversos actores implicados, cuando aparecerán indicios de alternativas que habrían abaratado los costes sin afectar a los resultados (o viceversa).

Preguntas e indicadores

Como hemos visto, las dos preguntas de evaluación genéricas que vendrán siempre aparejadas a la valoración del criterio de eficiencia serán:

- ¿En qué medida se podrían haber conseguido los mismos resultados pero con un menor coste?
- ¿En qué medida se podría haber conseguido mejores resultados pero sin afectar sustancialmente al coste?

Para facilitar la búsqueda de evidencia en una u otra dirección, sin embargo, al equipo seguramente le resultará de utilidad desagregar esas preguntas en otras más específicas, que reflejen mejor las distintas posibilidades de análisis de la eficiencia que se han visto con anterioridad. Así por ejemplo, se podrían formular las siguientes:

- Respecto al equipo de personas que han gestionado el programa, ¿existen posibles cambios en su funcionamiento que producirían mejores resultados?

- *Indicador:* propuestas hechas por sus miembros al participar en un grupo de discusión sobre este tema.

- *Indicador:* aparición de cuellos de botella en un análisis mediante diagrama de procesos.

- ¿Se ha detectado actividades cuyo coste estuviese sobredimensionado?

- *Indicador:* existencia de excedente presupuestario no gastado en algunas actividades.

- *Indicador:* en algunos casos se ha realizado más actividad de la necesaria para consumir todo el presupuesto.

• ¿Se han detectado posibles modificaciones en el diseño del programa que podrían mejorar los resultados?

- *Indicador:* la complejidad de la gestión y control de las personas que participan en el programa les resulta desincentivadora.

Los indicadores utilizados para responder a estas preguntas son todos ellos de naturaleza cualitativa, ya que en la práctica un tipo de evidencia que se puede obtener muy fácilmente es aquella referida a explicaciones o sugerencias sobre qué elementos se podrían cambiar que redujeran los costes, o bien que mejorasen los resultados.

Para llevar a cabo una valoración cuantitativa, en cambio, el equipo deberá construir primero indicadores que combinen las dos magnitudes que componen el concepto de eficiencia, es decir, los costes (y especialmente el gasto) del programa, y los resultados que éste obtiene. Retomando el ejemplo del proyecto de sensibilización del alumnado de ESO, algunos de ellos podrían ser:

- Gasto en euros por alumna o alumno que ha participado en el programa y posteriormente ha modificado su percepción sobre la discapacidad, desagregando por sexo, edad y contexto socio-económico.

- Gasto en euros por alumna o alumno que simplemente ha participado en el programa, desagregando por sexo, edad y contexto socio-económico.

- Gasto en euros por cada visita recibida en un instituto.

- Gasto en euros por cada visita realizada a una empresa.

- Gasto total del proceso de preparación y edición de los trípticos, respecto al número de ellos que finalmente se ha distribuido.

- Gasto total del estudio de medición del impacto, respecto al total de alumnas y alumnos que han participado en el programa.

Ahora bien, como se ha explicado anteriormente, la eficiencia se valora en términos relativos, de modo que será necesario realizar un paso más, que consistirá en compa-

rar estas magnitudes con un escenario alternativo donde los costes sean menores o bien los resultados mayores, y por lo tanto mejore la eficiencia. Dicho escenario puede ser por ejemplo una intervención alternativa (especialmente cuando lleve aparejada una evaluación que haya medido adecuadamente el criterio de eficiencia), o bien a través de estimaciones que haga el propio equipo sobre cómo podrían variar estos indicadores en base a la evidencia cualitativa que haya obtenido previamente (por ejemplo, si se eliminasen los cuellos de botella detectados en la gestión del programa).

Tareas para el equipo – Criterios de eficacia y eficiencia

- Constatar las actividades llevadas a cabo por el programa y su organización en forma de procesos, junto con las personas implicadas y sus responsabilidades.
- Analizar la ejecución de las actividades y procesos desde una perspectiva crítica, utilizando cuando sea posible herramientas de análisis de organizaciones.
- Comprobar en qué medida se han llevado a cabo las actividades como estaba previsto, o si han surgido problemas importantes.
- Constatar cuáles han sido los resultados alcanzados por el programa en todos sus aspectos, tanto cuantitativos como cualitativos.
- Valorar los resultados alcanzados, comparándolos con lo que estaba previsto pero también con lo que logran otras intervenciones similares.
- Comparar directamente los resultados obtenidos con la magnitud y características del problema, necesidad o situación social que se había detectado.
- Considerar qué otra evidencia cualitativa puede contribuir a valorar el papel relativo de cada resultado y su contribución a los objetivos finales.
- Analizar qué aspectos del diseño o la implementación del programa podrían modificarse para reducir los costes sin afectar a los resultados.
- Analizar qué aspectos del diseño o la implementación del programa podrían modificarse para mejorar los resultados sin afectar a los costes.
- Estudiar qué otras intervenciones podrían ser más eficientes, considerando cómo compararlo con los resultados o los costes de la intervención evaluada.

EJEMPLO PRÁCTICO

Para valorar estos dos criterios, hay que recordar que el equipo de evaluación deberá tener acceso a cuáles han sido las actividades llevadas a cabo por el proyecto, así como sus resultados. En la práctica, la forma más sencilla de obtener dicha información será dedicando una parte del tiempo de evaluación a contactar con la organización responsable del proyecto, para asegurarse el acceso a los datos necesarios, un escenario que es el que se va a asumir a lo largo de este apartado. Sin embargo, el equipo debe recordar que en algunos casos puede que exista información útil procedente de fuentes secundarias, especialmente trabajos de investigación sobre ese proyecto o incluso evaluaciones previas del mismo, por lo que deberá explorar también estas posibilidades.

La eficacia del proyecto

Como hemos visto anteriormente, el análisis de la eficacia empezará por comprobar cuál ha sido la realidad de la implementación de la intervención, para lo que generalmente la mejor forma de empezar es conociendo la estructura organizativa, es decir, el conjunto de todas las personas que trabajan en el proyecto y cuáles son sus roles y funciones. En el caso del proyecto Brecha, por ejemplo, se señalan tres grandes áreas con sus respectivas personas responsables (áreas de coordinación, formación, e inserción laboral), para las que también se detallan cuáles son sus funciones y las actividades que quedan bajo su supervisión (Quecedo, Martín y Rodríguez, 2005, p. 17).

Tomando como punto de partida la distribución de roles y funciones, el equipo podría empezar contactando con esas personas y verificando toda la información al respecto, con el objetivo de lograr un conocimiento detallado sobre cómo funcionó realmente el proyecto. Además, en la medida en que aparezca evidencia respecto a cuáles pueden haber sido las dificultades, la investigación deberá extenderse al conjunto de todas las personas que hayan trabajado en él: personal técnico y de administración, personal de formación, preparadores y preparadoras laborales, etc.

El contacto directo con las personas que participaron en el proyecto es una primera fuente de información valiosa para conocer cuál ha sido la ejecución real del mismo, pero no debería ser la única, por lo que el equipo deberá intentar complementarlo con la documentación institucional que la propia organización utilice para su control interno. Así, si el propio proyecto incorpora una adecuada estructura de procesos con sus co-

respondientes indicadores de seguimiento (como podemos ver en la Figura 4.3 para el caso del proyecto Stela), se tendr1 una buena oportunidad para que el equipo utilice directamente esa informaci3n para verificar cu1l es el nivel de actividad que realmente se lleva a cabo:

Figura 4.3 Detalle del sistema de seguimiento del proyecto Stela



Fuente: documento interno de trabajo facilitado por la Fundaci3n Down Madrid.

Por 1ltimo, una vez el equipo tenga clara cu1l ha sido en la pr1ctica la distribuci3n real de roles, funciones y actividades, podr1 analizarla en profundidad y valorar en qu1 medida se ajusta a lo previsto, si han surgido dificultades y c3mo ha afectado todo ello al desempe1o global del proyecto.

En este punto es tambi1n cuando el equipo puede plantearse llevar a cabo un an1lisis m1s sistem1tico sobre toda la estructura organizativa del proyecto, que como vimos anteriormente podr1 realizarse a trav1s de un diagrama de procesos o incluso aplicando un modelo de evaluaci3n completo como el EFQM. Dado que en cualquiera de los dos casos se tratar1a de una actividad relativamente costosa para la evaluaci3n, la decisi3n al respecto deber1 tomarse, en primer lugar, en base a la evidencia que se haya obtenido previamente que apunte a que puede haber problemas estructurales importantes en el seno de la estructura organizativa (de modo que sea necesario detectarlos espec1ficamente). Pero en segundo lugar, el equipo deber1a tener tambi1n

presente en qué medida un análisis de ese tipo puede resultar útil para mejorar el propio proyecto, de modo que si se estuviese evaluando, por ejemplo, el proyecto Brecha una vez éste hubiese terminado (es decir, desde una perspectiva *ex post*), un análisis de este tipo seguramente sería muy poco provechoso y muy costoso de ejecutar. En cambio en el caso del proyecto Stela, el cual sigue vigente y está integrado dentro del servicio de empleo de la Fundación Down Madrid, posiblemente sí sería mucho más útil un análisis como el mencionado tanto para la evaluación como para la propia Fundación.

El siguiente paso en la valoración de la eficacia consistiría en el análisis de los resultados obtenidos, considerando todas las dimensiones relevantes (cuantitativas y cualitativas). En este sentido, una de las primeras cuestiones que deberá tener presente el equipo son las múltiples etapas de las que se compone un proyecto de empleo con apoyo (principalmente las de orientación personalizada, formación, colocación, inserción y apoyo en el puesto de trabajo, y seguimiento posterior), de modo que deberá estudiar el alcance de los resultados conseguidos en cada una de ellas. Así, a título meramente ilustrativo y sin pretensión de exhaustividad, una lista de los principales datos que se podrían recabar como productos del proyecto serían:

- Número de personas con discapacidad acogidas inicialmente en el proyecto.
- Número de personas con discapacidad que tras la orientación personalizada se interesan en el proyecto.
- Grado de satisfacción de las personas con discapacidad y sus familias con el proceso de orientación personalizada.
- Número de personas con discapacidad que acceden inicialmente a los programas de formación.
- Duración media de la formación, nivel de absentismo y número de bajas.
- Grado de adquisición de contenidos formativos.
- Duración media del proceso de colocación (búsqueda y análisis de puestos de trabajo).
- Número de personas con discapacidad que acceden a un puesto de trabajo.

- Duración media e intensidad del periodo de apoyo.
- Número de bajas durante el periodo de apoyo o de seguimiento posterior.
- Grado de satisfacción de las personas con discapacidad y sus familias con la inserción laboral.
- Grado de satisfacción de las empresas con la inserción laboral.
- Mejoras en la calidad de vida de las personas con discapacidad.

Cada uno de los anteriores indicadores deberá desagregarse convenientemente. Cuando hagan referencia a las personas con discapacidad, distinguiendo por sexo, edad, entorno socio-económico de su familia y, si el proyecto de empleo con apoyo está destinado a personas con distinta discapacidad intelectual, también por tipo de discapacidad. Aquellos que correspondan a la fase de inserción laboral, deberán desagregarse además por sector productivo y tipo de contrato.

Una vez el equipo haya recopilado la suficiente información sobre los resultados alcanzados, como se vio anteriormente para valorarla será necesario compararla con alguna referencia. La primera opción que debería explorar el equipo pasaría por comprobar para cuáles de ellos existía un resultado previsto, lo que de nuevo deberá investigarse contactando directamente con las personas responsables del proyecto o a través de la documentación institucional de que se disponga.

Una segunda posibilidad sería, en el caso de proyectos de larga duración como Stela, estudiar la evolución de los resultados a lo largo del tiempo, analizando si en el periodo evaluado se presenta alguna variación importante en alguno de ellos (tanto positiva como negativa), de modo que la magnitud de esa variación sería el indicador final que se utilizaría para responder las correspondientes preguntas de evaluación. O bien, en el caso de intervenciones singulares que se han realizado una única vez como el proyecto Brecha, los resultados generados podrían compararse con aquellos obtenidos por otros proyectos similares, utilizando por ejemplo información de estudios monográficos como los que se mencionaron en el epígrafe 2.2²¹. En este segundo caso, sin embargo, no se pueden comparar las mediciones absolutas de los resultados

²¹ Ver por ejemplo INICO (2010).

(número total de participantes, de contratos, etc.), sino que el equipo deberá asegurarse de comparar magnitudes relativas que no dependan directamente del tamaño o el alcance de los proyectos, como por ejemplo la proporción de personas con discapacidad que finalmente logran insertarse laboralmente respecto de las que inicialmente participaron en el proyecto.

Finalmente, la última cuestión que debe valorarse desde la óptica de la eficacia será en qué medida los resultados logrados suponen un avance en la consecución de los objetivos del proyecto. En ocasiones ello puede venir especificado por la propia intervención, como en el caso del proyecto Brecha, donde como parte de las actividades se incorporó una pequeña evaluación de los mismos (Quecedo, Martín y Rodríguez, 2005, p. 46), estableciendo una correspondencia directa entre los objetivos finales del proyecto y algunos de los indicadores de resultado que se han calculado. Así, por ejemplo:

- Para el objetivo principal de “Facilitar la inserción laboral de jóvenes con síndrome de Down en la empresa ordinaria”, se establecen los siguientes indicadores:

- Número de usuarios/as reales (que empezaron la acción) respecto a usuarios/as previstos: 14 / 15

- Número de usuarios/as que finalizan la acción respecto a aquellos/as que la empezaron: 10 / 14

- Número de contratos alcanzados: 6

- Mejora en las habilidades: 60%

- Para el objetivo específico de “Disminuir los actuales niveles de sobreprotección soportados por las personas con discapacidad en el ámbito familiar”, se establecen los siguientes indicadores:

- Número de familias que permiten que sus hijos/as manejen dinero: 9 / 14

- Número de familias que permiten que sus hijos/as hagan desplazamientos solos: 13 / 14

Ante un esquema de este tipo, el equipo podría profundizar primero en el análisis de cuál es el razonamiento seguido por el propio proyecto para utilizar dichos indicadores (y no otros) en su medición del alcance de los objetivos, valorando la consistencia y solidez de dicho razonamiento para cada uno de ellos, de modo que en algún caso puede concluirse que cierto indicador no es adecuado, o bien que alguno de ellos debería ser considerado como prioritario debido a su especial relevancia.

En segundo lugar, el equipo podría proponer nuevos indicadores, especialmente cuando haya aspectos que han quedado claramente sin considerar, como en este caso sería la cuestión de la cobertura de la población objetivo. De este modo, si vimos en la Figura 4.2 del epígrafe anterior que había en Burgos 285 personas con síndrome de Down (vamos a suponer que todas ellas en edad de trabajar), el número de contratos alcanzados (6) respecto a esa cifra podría ser un primer indicador sobre el grado de cobertura general del proyecto; pero por otro lado, se vio también como antes del proyecto había solamente 6 personas con síndrome de Down trabajando, de modo que esa cifra se habría duplicado tras el mismo, lo que sería un segundo indicador sobre su relevancia, el cual también debería tenerse presente a la hora de emitir un juicio general sobre el criterio de eficacia.

Cuando desde la propia intervención no se establezca una vinculación explícita entre resultados y objetivos, como es el caso del proyecto Stela, será el equipo el que deberá hacerlo, trabajando con la organización responsable del mismo para establecer qué combinación de indicadores de resultados se considera que expresan mejor el avance en los objetivos. Para el proyecto Stela, por ejemplo, se consideran de especial relevancia el hecho de que la práctica totalidad de candidatos/as que inician el proceso de inserción laboral acaban consiguiendo un contrato, junto con la elevada tasa de contratos laborales que acaban siendo indefinidos, dos indicadores que estarían bien justificados y por tanto el equipo podría utilizar. Además, una segunda fuente de información para proponer indicadores podrían ser otros estudios dedicados específicamente a la medición de los resultados de proyectos de empleo con apoyo²², si bien en ese caso deberá ser el propio equipo de evaluación el que genere los datos necesarios (mediante las técnicas que se verán en el próximo capítulo).

²² Véase por ejemplo el trabajo *Desarrollo de un Sistema de Evaluación Multicomponente de Programas de Empleo con Apoyo* (INICO, 2009).

La eficiencia del proyecto

Para valorar este segundo criterio relacionado con la ejecución de la intervención será necesario incorporar la cuestión de los costes al análisis sobre resultados que acabamos de ver, de modo que se puede volver a retomar cada una de las dimensiones abordadas con el criterio de eficacia y ponerla en relación con los recursos que se han invertido en ella.

De este modo, respecto a la organización y gestión del proyecto, el equipo debería retomar el análisis de los procesos y las actividades llevadas a cabo, para esta vez focalizarse primero en detectar aquellas situaciones en las que se esté desaprovechando recursos, como por ejemplo si hay actividades que se repiten injustificadamente, si existen cuellos de botella, indefiniciones en la estructura de responsabilidades, etc. Posteriormente, se deberá investigar también si aparecen sugerencias sobre posibles mejoras organizativas o cualquier otro tipo de cambio que pueda conllevar aparejada la obtención de mejores resultados.

Para que emerja evidencia de esta naturaleza el equipo debería contactar directamente con el personal que trabaja diariamente en el proyecto, de modo que cuanto mayor sea la profundidad de las herramientas que se utilicen (entrevistas, grupos de discusión), mayor será la probabilidad de obtener información útil sobre mejoras que puedan incrementar la eficiencia. Así, en el caso del proyecto Stela, por ejemplo, a lo largo de su evolución se han ido consolidando *buenas prácticas* en este sentido, como podría ser el hecho de que las y los preparadores laborales lleven a cabo las tareas de seguimiento en una determinada empresa en “equipos” de dos personas, de modo que se pueda garantizar que al menos una de ellas esté siempre disponible para llevar a cabo una labor puntual de apoyo en el puesto de trabajo.

En segundo lugar, el equipo podría proceder al cálculo directo de indicadores de eficiencia, para estimar después cuáles de ellos serían susceptibles de mejorar, o bien cuáles ya se encuentran en un rango aceptable o muy positivo. Retomando pues los indicadores vistos en el apartado anterior, y en línea con lo expuesto en este epígrafe cuando se abordó la descripción del criterio de eficiencia, el equipo podría tratar de obtener datos como los siguientes:

- Gasto total del proyecto entre número de personas con discapacidad acogidas inicialmente en el mismo.

- Gasto específico de las actividades de formación entre número de personas con discapacidad que acceden a los programas de formación.
- Gasto específico de las actividades de colocación (búsqueda y análisis de puestos de trabajo) entre número de procesos de colocación que han terminado con éxito, cuando sea posible desagregado por sector productivo y tipo de contrato.
- Gasto específico de las actividades de apoyo entre número de personas con discapacidad que acceden a un puesto de trabajo, cuando sea posible desagregando por edad, sexo y entorno socio-económico de las familias, así como por sector productivo y tipo de contrato.
- Gasto total del proyecto entre número de personas con discapacidad que acceden a un puesto de trabajo.
- Gasto total del proyecto respecto al incremento medio en la calidad de vida de las personas con discapacidad.

Lógicamente, la generación de estos indicadores dependerá en gran medida del nivel de detalle con el que la organización responsable del proyecto registre los costes del mismo, junto con el acceso a ello que tenga el equipo de evaluación. Asimismo, una vez calculados será necesario buscar una forma de compararlos con algún dato de referencia, de forma análoga a como ocurría con el criterio de eficacia, pero con la dificultad añadida de que los datos que se utilice en la comparación deberán haber sido calculados de forma similar tanto respecto a los resultados como respecto a los costes.

Finalmente, una última posibilidad sería acometer una valoración global de la eficiencia del proyecto, comparando la relación que haya entre resultados y recursos con la de la principal alternativa al empleo con apoyo que está en marcha actualmente, que sería el empleo protegido en los centros especiales de empleo. Así, un primer indicador se obtendría comparando el coste medio global del proyecto por cada persona insertada, siempre que el equipo tuviese acceso a los datos necesarios o pudiese efectuar algún tipo de estimación. Con todo, este tipo de análisis requeriría además comparar también la “calidad” en el grado de inserción socio-laboral que se logra con las dos alternativas, realizando primero una valoración de la calidad de vida de las personas con discapacidad alcanzada en cada uno de los dos escenarios, de modo que los indicadores de eficiencia se pudieran estimar “a igual calidad de vida”.

La perspectiva de género

Como ya se vio en el mismo apartado del epígrafe anterior, para introducir la perspectiva de género en la valoración de estos dos criterios lo primero que se deberá hacer será desagregar por sexo toda la información que se haya recopilado, para comprobar si cualquiera de las conclusiones a las que se han llegado cambia cuando se hace el mismo análisis pero distinguiendo el caso de las mujeres del de los hombres (tanto en el criterio de eficacia como en el de eficiencia). De este modo, si por ejemplo se midió el número de personas que han participado en cada etapa del proyecto, ahora habrá que ver si este dato es distinto en el caso de los hombres y de las mujeres, para luego compararlo por separado con cualquiera que sea la referencia que se haya utilizado para valorar el criterio de eficacia. O bien, si se desagregaron las inserciones según tipo de contrato y sector productivo, se deberá comprobar si existen sesgos de género, es decir, que en el caso de las mujeres predominen en mayor medida los contratos temporales y de media jornada, o en sectores de baja remuneración.

La segunda cuestión importante que habrá que tener en cuenta será cómo han contribuido los resultados del proyecto a lograr sus objetivos en el caso específico de las mujeres, comprobando si se ha avanzado en la reducción de la doble discriminación. Así, si las tasas de actividad y de ocupación de las mujeres con discapacidad son claramente menores que las del resto de los grupos de interés, el equipo deberá tratar de estimar en qué medida el proyecto puede haber reducido ese diferencial, y de no ser así será necesario investigar si ello es debido a que *durante la ejecución del mismo* no se han tenido en cuenta de alguna forma las necesidades o prioridades de las mujeres, o bien si se han reproducido los procesos y sesgos de género existentes en la sociedad.

En este sentido, si se retoma la lista de posibles procesos de género en el ámbito de la discapacidad y el empleo que se vio al final del epígrafe anterior, podría darse el caso, por ejemplo, de que el proyecto de empleo con apoyo evaluado no sea lo bastante sensible a las menores expectativas laborales que tienen las mujeres con discapacidad, de modo que las participantes en ese proyecto se hayan decantado en su mayoría por puestos de trabajo de menor remuneración. Pero, en cambio, desde una óptica positiva, en la medida en que el proyecto haya sido eficaz en los procesos previos de activación laboral de las personas con discapacidad, se debería observar que la presencia de mujeres interesadas en el mismo es más equilibrada que en términos de la sociedad en su conjunto.

Por último, en relación con la perspectiva de género el equipo podría comprobar también si el proyecto incorpora objetivos específicos en ese sentido, ya que en ese caso debería valorar también en qué medida los resultados de la intervención suponen un avance al respecto. Así, en cierto modo sería el caso del proyecto Brecha, donde tal y como hemos visto existe un objetivo específico para “disminuir los actuales niveles de sobreprotección soportados por las personas con discapacidad en el ámbito familiar”, lo que de hecho constituye un proceso de género bien documentado y que afecta principalmente a las mujeres. Sin embargo, los indicadores que proponía el propio proyecto para medir el avance en este objetivo no estaban desagregados por sexo, de modo que para incorporar la perspectiva de género el equipo debería calcularlos por su cuenta y analizar las posibles diferencias y sus causas.

4.3 El impacto de la intervención: criterios de efectividad y sostenibilidad

La formulación del concepto de impacto de una intervención social nació como respuesta a las limitaciones que aparecían cuando se analizaba simplemente sus resultados, ya que por un lado éstos solamente reflejaban una parte de todos los cambios y las consecuencias que el programa podía llegar a tener en la sociedad, mientras que por el otro casi siempre existían dudas sobre si los resultados observados podían realmente ser atribuidos en su totalidad a las acciones llevadas a cabo por el mismo.

Se trata pues de una noción compleja y multidimensional, cuya definición engloba de hecho diversos elementos:

“El impacto de una intervención serían los efectos de largo plazo, positivos y negativos, primarios y secundarios, producidos por ella directa, colateral o indirectamente, sea intencionalmente o no. La evaluación del impacto trata de identificar todos estos aspectos y centrarse en la determinación de los efectos netos atribuibles a la intervención”.

Partiendo de este amplio conjunto de elementos, con el tiempo la evaluación del impacto ha ido tomando forma en dos criterios específicos, que van más allá del mero análisis de la eficacia y la eficiencia: el criterio de efectividad, y el de sostenibilidad.

El criterio de Efectividad

El punto de partida para valorar este criterio vuelve a ser el de los resultados y efectos producidos directamente por el programa (considerando siempre todas sus dimensiones, cuantitativas y cualitativas), pero ahora el análisis se extiende a tres nuevas consideraciones:

1. Discernir aquellos resultados que son *estrictamente imputables* al mismo, distinguiéndolos de los que pueden haber sido producidos por otras causas, como la propia evolución del contexto socio-económico o la existencia de otras intervenciones actuando en ese mismo ámbito y durante el mismo periodo. Ello suele denominarse como el cálculo del impacto “neto” de la intervención.
2. Extender en el tiempo el análisis de los resultados, estudiando lo que *ocurre en el largo plazo*: ¿el programa ha producido un cambio estructural (de fondo) que mantiene sus efectos en el tiempo, o bien éstos van desapareciendo gradualmente?
3. Tomar en consideración aquellos efectos (positivos o negativos) producidos indirectamente por el programa y que no estaban incluidos entre sus objetivos, junto con aquéllos que han sido totalmente inesperados, tanto si afectan a las personas que directamente han participado en él como si afectan al resto de actores sociales que interactúan con ellas.

Mientras la eficacia es, pues, un criterio de evaluación restringido, vinculado a los objetivos declarados de la intervención y por tanto con una lógica “en positivo”, la efectividad va más allá y explora todos los efectos producidos por ella: positivos y negativos, esperados y no previstos. Así, estas tres nuevas formas de considerar el análisis de los resultados (impacto neto, impacto a largo plazo e impacto indirecto o no esperado) son las principales cuestiones que se pueden considerar bajo el criterio de efectividad, si bien eso no significa que deban abordarse siempre todos ellos en la evaluación de un programa determinado, sino que el equipo deberá utilizar la información orientativa de que disponga para decidir qué tipos de impacto son más relevantes para analizar en ese caso.

El impacto neto

Cuando se busca discernir qué resultados son realmente imputables a la intervención, se debe trabajar con el concepto de *contrafactual*: “¿qué habría pasado si el programa no se hubiese llevado a cabo?” Si se consigue responder con solidez a esa pregunta, entonces la diferencia entre lo que creemos que habría sucedido y lo que hemos observado que ha pasado en realidad serán los efectos que se le pueden atribuir estrictamente al programa, y se considerará por tanto que éste es la causa de dichos efectos.

Volviendo al ejemplo de un proyecto de sensibilización para el alumnado de ESO, vimos que uno de los principales resultados del mismo era que 10.000 alumnos y alumnas de ESO entrasen en contacto con personas con discapacidad, de modo que tras la ejecución del proyecto habrá una tendencia a pensar que ese contacto se ha producido exclusivamente gracias a él. Sin embargo, al considerar qué habría pasado de no existir el proyecto es posible que se estime (mediante alguno de los procedimientos de construcción de contrafactuals que se verán a continuación) que una parte del alumnado, por ejemplo el 20%, habría entrado en contacto igualmente con personas con discapacidad y por tanto habría aumentado su sensibilización, de modo que ante ese escenario la medición del impacto neto consideraría que solamente el 80% de los resultados son atribuibles exclusivamente al proyecto. El razonamiento puede también trasladarse al objetivo de que el alumnado mejore su percepción sobre la inserción laboral de las personas con discapacidad: es posible que tras construir el contrafactual descubramos que, debido por ejemplo a la existencia de otras campañas en los medios, seguramente una parte de su percepción habría mejorado igualmente, de modo que entonces el impacto neto del proyecto en cuanto a consecución de objetivos sería también menor.

En general lo que nos va a indicar qué “signo” tiene el contrafactual es el contexto en el que se ha desarrollado la intervención. Si ésta se puso en marcha en un contexto favorable, donde había dinámicas o mecanismos que no hemos observado pero que han afectado positivamente a los actores que participaron en ella, una parte de los resultados que constatemos habrán sido causados en realidad por el contexto y por tanto se hubiesen producido igualmente en su ausencia. Por el contrario, si el contexto ha tenido una influencia negativa, entonces el contrafactual generalmente indicará que en ausencia del programa las cosas habrían sido incluso peores.

Ni que decir tiene que la construcción y análisis contrafactual es una tarea compleja, para la que existen diversas aproximaciones metodológicas pero todas ellas con importantes retos de aplicabilidad, por lo que aquí solamente se va a comentar brevemente las dos más habituales:

- a) La utilización de diseños *cuasi-experimentales*. Se basa en trasladar el método científico experimental al ámbito de las ciencias sociales, y en los últimos años ha adquirido cada vez mayor popularidad en el ámbito evaluativo. Para construir el contrafactual, se intenta encontrar un grupo de personas que no hayan participado ni se hayan visto afectadas por el programa, pero que se “parezcan” mucho a aquellas que sí lo han hecho, de modo que hayan estado sometidas al mismo contexto y a las mismas influencias.

Este enfoque se inspira en los ensayos clínicos de nuevas terapias o medicamentos, y de hecho adopta la misma terminología, denominando *grupo de tratamiento* para las personas que han participado en el programa, y grupo de control para las que se les parecen pero no lo han hecho. De este modo, aquello que haya sucedido al grupo de control se considera que es una buena aproximación de lo que le habría pasado a las personas que participaron si no lo hubieran hecho, por lo que la diferencia entre lo que observemos en ambos grupos es justamente el impacto neto que buscamos. El elemento central será por tanto la correcta selección de ambos grupos, intentando que el grupo de control se parezca lo máximo posible al de tratamiento antes de que el programa se inicie, y que la única diferencia sea el haber participado o no en él. Una vez se han establecido los dos grupos, el otro aspecto importante consiste en medir las variables que nos interesen tanto antes como después de la ejecución del programa, las cuales casi siempre serán las mismas que definen los resultados y los objetivos previstos por el mismo.

Así, en el ejemplo del proyecto de sensibilización se podría adoptar esta técnica si los alumnos y alumnas que finalmente participaron en él se hubiesen asignado mediante algún tipo de sorteo, de modo que el grupo de tratamiento sería el del alumnado participante, mientras que el grupo de control serían el resto de estudiantes que se quedaron fuera del proyecto debido al sorteo, ya que en general deberían parecerse a quienes participan en el proyecto y solamente diferenciarse en que no habrán entrado en contacto con las personas con discapacidad. Entonces, para analizar el impacto neto en los objetivos del proyecto nos interesará saber cuál era el grado de sensibilización en ambos grupos y antes de que se realizasen las visitas y demás actividades del proyecto, y tras el mismo conocer de nuevo cuál es el nuevo grado de sensibilización en ambos grupos, de modo que la diferencia será el impacto neto atribuible a la intervención.

Lógicamente las técnicas de análisis de la información que se utilizan para llevar a cabo esta aproximación son bastante complejas, por lo que en este manual solamente se describirá brevemente su funcionamiento en el capítulo 5. Pero en cualquier caso, un equipo de evaluación solamente deberá plantearse utilizarlas cuando tenga el conocimiento necesario para hacerlo con el suficiente rigor, o bien incorporando a la evaluación una persona experta en ellas.

b) La segunda posibilidad más utilizada es el análisis indirecto del contexto. Consiste en buscar elementos de evidencia empírica que permitan obtener una descripción, razonada y justificada, de qué habría sucedido igualmente si no se hubiese

ejecutado un determinado programa. La evidencia puede provenir de otros estudios o trabajos que hayan analizado la evoluci3n del contexto socio-econ3mico, de comparaciones con otras localidades o regiones donde no se ha implementado ese mismo programa, etc. As3, este enfoque tomar3 los resultados directos que observamos que ha obtenido el programa y los “modular3” seg3n la evidencia que tenemos sobre si el contexto ha jugado a favor o en contra.

Se trata de una aproximaci3n que entronca con la utilizaci3n de juicios interpretativos e indicadores cualitativos que se vio en el ep3grafe 1.2, de modo que si, por ejemplo, el contexto se sabe que ha jugado un papel muy favorable, se podr3a formular conclusiones del tipo “dif3cilmente m3s del 50% del impacto observado habr3a sido causado por el programa”. El tipo de informaci3n de contexto m3s utilizada y que m3s f3cilmente puede incorporarse como evidencia indirecta son los indicadores agregados de naturaleza estadística, como podr3a ser la evoluci3n de la tasa nacional de empleo si se estuviese evaluando una intervenci3n relacionada con la inserci3n laboral de personas con discapacidad.

Con todo, en el caso de los programas y proyectos de corto alcance que pone en marcha el tercer sector, en muchas ocasiones no existir3 un indicador estadístico agregado que resulte adecuado para medir los mismos conceptos que se est3n abordando con la intervenci3n, de modo que esta aproximaci3n tendr3 una utilidad limitada. Adem3s, hay que tener presente que este enfoque supone un sacrificio importante en el grado de precisi3n y fiabilidad de los resultados, que habitualmente se acepta a cambio de su sencillez y reducido coste, lo que implica que pueda ser f3cilmente aplicado por cualquier equipo de evaluaci3n y para la pr3ctica totalidad de intervenciones. En todo caso, como veremos en el siguiente cap3tulo, forma parte del propio proceso de evaluaci3n el tener que elegir, para cada criterio y cada pregunta, qu3 grado de precisi3n es necesario en la recopilaci3n de evidencia, considerando en qu3 medida las inexactitudes propias de cada tipo de indicador pueden comprometer la valoraci3n global.

A pesar de que la medici3n del impacto neto de las intervenciones es un requerimiento que est3 cada vez m3s presente en todo tipo de evaluaciones, especialmente cuando son encargadas por la instituci3n que ha financiado el programa, en el 3mbito de la discapacidad esta noci3n todav3a resulta muy poco conocida y son raras las situaciones en las que se trabaja con ella. La raz3n posiblemente est3 relacionada con la percepci3n de que el impacto de las intervenciones en discapacidad es siempre “m3ximo”, en el sentido de que para muchas de ellas es dif3cil concebir la posibilidad

de que las personas a las que van dirigidas pudiesen lograr lo mismo de forma independiente. Sin embargo, hay que tener presente que son muchos los factores de contexto que en realidad pueden estar influenciando un determinado programa, y que por lo tanto muchas veces el análisis del impacto neto será más relevante de lo que en primera instancia pueda parecer.

El impacto a largo plazo

Para abordar la medición del impacto a largo plazo la cuestión es más sencilla, ya que en principio será suficiente con repetir el análisis de los resultados y objetivos alcanzados que se explicó en el criterio de eficacia, pero transcurrido un cierto periodo de tiempo tras la finalización del programa. Ello puede hacerse tanto con el impacto “bruto” (es decir, los resultados del programa directamente observados), como para el impacto neto en los términos que se ha descrito más arriba (de modo que se extiende en el tiempo el análisis de la influencia del contexto y de lo que habría pasado en ausencia de la intervención).

En este caso la principal consideración será, pues, elegir cuánto tiempo se va a considerar necesario que transcurra para que todos los posibles efectos de largo plazo se manifiesten. Para ello habrá que combinar la disponibilidad de recursos del equipo para poder realizar el seguimiento y las mediciones necesarias, con la información sobre qué mecanismos pueden condicionar o afectar los primeros resultados del programa, y cuánto tiempo suelen tardar en materializarse. Si retomamos el ejemplo anterior del proyecto de sensibilización del alumnado de ESO, una forma natural de ajustar las mediciones de largo plazo sería a través de los propios ritmos marcados por el calendario docente, es decir, repitiéndolas por ejemplo en el siguiente curso académico al que se llevó a cabo el proyecto, y también cuando sus participantes terminen la ESO.

Uno de los mecanismos que en ocasiones puede tener un papel en los efectos a largo plazo de una intervención es el *cambio en el comportamiento* de alguno de los actores que han participado en ella, especialmente aquéllos que se ven afectados de forma más indirecta. Este tipo de cambios pueden ser de distinta naturaleza, pero en general consisten o bien en “dejar de hacer” ciertas actividades porque se tiene la percepción que ya se encarga de ello el nuevo programa, o bien de “hacer las cosas de modo distinto” tras lo aprendido con el mismo. Así, en el caso del proyecto de sensibilización del alumnado de ESO, podría suceder que parte de los institutos o su profesorado decidiera adaptar los contenidos del currículo a lo que se ha aprendido tras el proyecto, o incluso poner en marcha nuevas actividades para darle una cierta continuidad.

El impacto indirecto o no esperado

La última posibilidad que hay que tener en cuenta respecto al criterio de efectividad es la del impacto que puede tener la intervención en otros ámbitos, personas o actores más allá de aquellos a los que va estrictamente destinada. Algunos de los ejemplos más conocidos en evaluación seguramente sean el del impacto ambiental (aunque sea poco relevante en el caso de las intervenciones en discapacidad que se abordan en este trabajo), el impacto económico en el caso de programas que implican un desembolso importante, y el del impacto de género, que se trató en profundidad en el epígrafe 3.2 y se abordará asimismo al final de este.

En todo caso, para saber exactamente qué otros ámbitos pueden verse afectados por un programa, el equipo de evaluación deberá estudiar con detenimiento la investigación y la documentación previa que exista al respecto, a la vez que deberá estar atento a la nueva evidencia que surja durante la propia evaluación, cuando se descubra que éste ha tenido efectos no esperados o que simplemente no fueron considerados en su diseño. En el ámbito de la discapacidad, un caso especialmente interesante será el de los efectos producidos en las personas que “entran en contacto” por primera vez o de una forma mucho más intensa con personas con discapacidad, ya que raramente la propia intervención incorporará en su diseño y en su estructura de resultados y objetivos los cambios que puedan darse en las actitudes de esas personas, cuando ello sí es relevante desde la óptica de comprender plenamente el fenómeno de la discapacidad.

La forma de medir este último tipo de impacto es esencialmente la misma que hemos comentado en los dos casos anteriores: se puede recurrir a un diseño cuasi-experimental si se está en disposición de construir un grupo de control y otro de tratamiento, pero esta vez ambos compuestos por las otras personas o actores afectados por la intervención, o bien se puede analizar de forma indirecta el contexto y su influencia en ellos. Pero en cualquier caso, esta dimensión del impacto será especialmente interesante abordarla mediante un juicio interpretativo e indicadores cualitativos, poniendo especial énfasis en entender y explicar cuáles son los mecanismos que pueden llevar a la intervención a generar cambios en ámbitos tan alejados del suyo.

Preguntas e indicadores

Como se ha señalado anteriormente, en el caso del impacto neto su medición se traduce en retomar el análisis de los resultados del programa y el alcance de sus objetivos, para tratar de discernir qué parte le es exclusivamente imputable. Por lo tanto,

en términos prácticos significa que se podrán utilizar las mismas preguntas de evaluación que las vinculadas al criterio de eficacia, pero ahora calculando los indicadores mediante las distintas aproximaciones que se han visto en este apartado. Así, suponemos que para el criterio de eficacia se había utilizado estas dos preguntas, relativas al alcance de los objetivos:

- ¿En qué medida se ha logrado mejorar la percepción del alumnado sobre la inserción laboral de las personas con discapacidad?
- ¿En qué medida se ha logrado mejorar la sensibilización ante la cuestión de la accesibilidad?

Ahora, para valorar el criterio de efectividad habrá que volver a calcular los respectivos indicadores o bien mediante un diseño cuasi-experimental, o bien a través de un análisis indirecto del contexto. En el primer caso, una vez se haya establecido el grupo de control se debería ver si durante el transcurso del proyecto esos otros alumnos y alumnas que no participan en él adquirieron también en alguna medida y por su cuenta una mayor sensibilización (siendo ésta la aproximación que suponemos que asume el estudio que en el ejemplo forma parte de las propias actividades del proyecto). En cambio, en el caso de utilizarse un análisis indirecto del contexto, el equipo podría buscar evidencia sobre qué ha ocurrido en la comunidad autónoma en términos de sensibilización hacia la discapacidad que pueda haber afectado a los estudiantes, pero que sea totalmente ajeno al proyecto (y por tanto imputable a su contexto), o bien cuál era la tendencia subyacente que ya venía observándose en las actitudes de los adolescentes hacia la discapacidad.

En este mismo sentido, el equipo puede proponer preguntas específicas para valorar la magnitud de un aspecto contextual que se ha detectado como especialmente relevante, y que por lo tanto puede estar afectando al impacto neto del proyecto:

- ¿En qué medida las campañas de sensibilización hacia la discapacidad llevadas a cabo en los medios de comunicación pueden haber afectado la percepción del alumnado de ESO?

De nuevo, para obtener indicadores se podrían utilizar las dos técnicas vistas anteriormente, de diseño cuasi-experimental o de análisis indirecto del contexto, de modo que cuanto mayor fuese la acumulación de evidencia más sólida estaría siendo la construcción del contrafactual.

En segundo lugar, para valorar el impacto a largo plazo y más allá de repetir las anteriores mediciones pero en un momento del tiempo más alejado, se podrían cons-

truir también preguntas que capturasen los posibles cambios en el comportamiento de los otros actores afectados de alguna u otra forma por el proyecto:

- ¿Se han detectado cambios, que respondan a la puesta en marcha del proyecto, en la planificación académica de los institutos participantes en el mismo?

Los indicadores al respecto podrían ser tanto la evidencia generada mediante un análisis “externo” del comportamiento observado en esos actores (por ejemplo procedente de un estudio realizado por una universidad transcurridos dos años desde que terminó el proyecto), como aquella obtenida tras contactarles y preguntarles directamente. Se debe recordar, sin embargo, que cuando lo que expresen los actores sean argumentaciones u opiniones éstas deben verificarse por el equipo de evaluación.

Finalmente, para considerar el impacto no esperado se puede preguntar por los cambios experimentados por otras personas y sus consecuencias en términos de los objetivos del proyecto:

- El objetivo último de mejorar la percepción sobre las personas con discapacidad, ¿en qué medida resulta reforzado por los cambios que también han experimentado el profesorado y el resto del personal de los institutos?
- Respecto a los procesos de género, ¿ha cambiado la percepción vinculada a estereotipos específicos sobre las mujeres con discapacidad?

En ambos casos, para la generación de indicadores se deberá buscar una forma de medir la magnitud de esos posibles cambios en las actitudes y el comportamiento, tomando como punto de partida la situación general antes de la ejecución del proyecto; de nuevo, ello podrá hacerse de forma indirecta (a través de estudios o trabajos de investigación llevados a cabo por terceros), o bien siendo el equipo el que consulte a esas personas en el marco del propio proceso evaluativo.

El criterio de Sostenibilidad

En términos generales, el criterio de sostenibilidad estudia si el proyecto ha sido capaz de producir cambios profundos y estructurales en la realidad social que ha afectado, los cuales no solamente sean de naturaleza positiva sino que, además, se retroalimenten y faciliten que se siga avanzando en los objetivos previstos una vez se retire el apoyo que supone el propio proyecto. De este modo, una intervención verdaderamente sostenible sería aquella que ha puesto en marcha procesos de transformación social que son autónomos, y que por lo tanto seguirán produciendo cambios en la di-

rección deseada una vez ésta desaparezca. Se consideraría, en cambio, un proyecto como poco sostenible no sólo si no lo consigue, sino también cuando los cambios que produzca minen los recursos o ventajas ya existentes cuando se puso en marcha, y que de hecho contribuían de forma autónoma a la realización de sus objetivos.

El caso más habitual y más ilustrativo es el de la sostenibilidad financiera: el proyecto pone en marcha nuevas dinámicas productivas que generan sus propios recursos, de modo que pasado un cierto periodo de tiempo puede retirarse el apoyo externo porque se están generando ya suficientes recursos para que las actividades se mantengan de forma autónoma. O bien a la inversa, un ejemplo clásico de intervenciones poco sostenibles lo encontramos en el marco de las consideraciones ambientales: proyectos cuyo objetivo es, por ejemplo, el desarrollo económico regional, pero que su implantación puede suponer un consumo irreversible de los recursos naturales de los que disponía previamente esa región.

En el ámbito de la discapacidad y de las intervenciones llevadas a cabo por el tercer sector, la sostenibilidad financiera vendrá generalmente asociada a la cuestión de la eficiencia, de modo que un proyecto más eficiente será, por definición, más sostenible, ya que de un modo u otro debería permitir liberar recursos para su prolongación en el tiempo. En este sentido, y al igual que ocurría con el criterio de eficiencia, no debe trabajarse con el concepto de que una intervención sea totalmente “sostenible”, sino que la valoración de su sostenibilidad debe llevarse a cabo en términos relativos, es decir, comparando alternativas en las que ésta pudiera haber sido más o menos sostenible a través de la detección de los cambios o mecanismos que lo habrían hecho posible.

Una de las mecánicas más interesantes relacionadas con la sostenibilidad de las actuaciones del tercer sector en el ámbito de la discapacidad es la denominada *capacitación* o generación de capacidades (*capacity building*). Se trata de un concepto heredado de la cooperación y la ayuda al desarrollo, pero que es fácilmente trasladable y permite dotar de mayor relevancia al criterio de sostenibilidad, de modo que la capacitación consistiría en el grado en que el proyecto dota a quienes participaron en él de herramientas o habilidades (capacidades) para seguir manteniendo en el tiempo los efectos beneficiosos que se han generado con el mismo.

Si retomamos una vez más el caso del proyecto de sensibilización del alumnado de ESO, podríamos imaginar que como parte de sus resultados el equipo descubre que se han establecido nuevas “colaboraciones” entre los institutos participantes y las asociaciones locales de discapacidad, lo que podría verse como una nueva capacidad de los institutos para poder desarrollar, en el futuro y por su cuenta, sucesivas actividades de sensibilización en colaboración con personas con discapacidad.

La noción de capacitación puede utilizarse directamente para medir la sostenibilidad, de modo que un proyecto con mayores elementos capacitadores será también más sostenible. Además, como acabamos de ver es habitual extenderla también a las organizaciones, ya que muchas veces el mero hecho de proporcionar mecanismos para organizarse y consolidar alianzas en el tercer sector es ya una primera forma en la que una intervención puede estar contribuyendo a su propia sostenibilidad o a la de sus efectos. Para ello, se deberá analizar qué aspectos propios de la actividad organizativa se promueven o refuerzan, por ejemplo:

- La toma de conciencia de la propia situación, de la necesidad cubierta por la intervención y de sus ventajas e inconvenientes.
- La adopción o el desarrollo de un marco conceptual, un vocabulario, etc.
- La fijación de objetivos y de una estrategia.
- El establecimiento de una estructura organizativa.
- La especificación de qué capacidades organizativas se necesita potenciar para poder proseguir la actividad de forma autónoma.

Preguntas e indicadores

Las preguntas de evaluación más generales para este criterio deberían referirse tanto a la dimensión positiva de la sostenibilidad como a la negativa:

- ¿En qué medida se han desencadenado efectos o mecanismos que puedan contribuir de forma autónoma a la consecución de los objetivos del proyecto?
- ¿En qué medida se han desencadenado efectos o mecanismos que puedan minar por sí mismos la consecución de los objetivos del proyecto?

Los indicadores para cada una de ellas dependerán del ámbito específico en el que se enmarque la intervención, por lo que el equipo de evaluación deberá investigar primero cuáles podrían ser esos tipos de efectos o mecanismos (habitualmente a través de trabajos o estudios de investigación, sobre todo aquellos referidos a proyectos similares llevados a cabo en otros lugares o momentos del tiempo), para posteriormente comprobar qué evidencia existe al respecto en el caso del que se está evaluando.

En segundo lugar, se podría profundizar también sobre la cuestión de los procesos de capacitación, tanto a nivel individual como respecto de las organizaciones del tercer sector:

- ¿Qué elementos incorpora el proyecto que puedan aumentar las capacidades de las personas participantes?
- ¿El proyecto ha desencadenado o potenciado algún tipo de proceso de capacitación organizativa?

En este caso el equipo deberá construir los indicadores investigando cuántos de esos elementos o procesos se han materializado, para después analizar y valorar en qué medida son lo bastante relevantes para que puedan contribuir por sí mismos y a lo largo del tiempo a alcanzar los objetivos establecidos por la intervención.

Tareas para el equipo – Criterios de efectividad y sostenibilidad

- Estimar el impacto neto del proyecto, analizando la influencia que puede haber tenido el contexto en el logro de sus resultados y objetivos.
- Valorar el impacto a largo plazo replicando el análisis del criterio de eficacia pero transcurrido un cierto tiempo tras la finalización del proyecto.
- También en el marco del impacto a largo plazo, considerar qué cambios pueden darse en el comportamiento de los actores que afecten la eficacia del proyecto.
- Analizar el impacto indirecto o no esperado del proyecto, tanto en las personas como en las organizaciones o en la sociedad en su conjunto, prestando especial atención a la aparición de nueva evidencia.
- Investigar y valorar qué efectos o mecanismos (positivos o negativos) ha desencadenado el proyecto que puedan afectar, por sí mismos y de forma autónoma, el logro de sus objetivos.
- Considerar en qué medida se ha dotado de nuevas capacidades a las personas que han participado en el proyecto.
- Considerar en qué medida se ha potenciado los procesos de capacitación organizativa de los actores del tercer sector.

EJEMPLO PRÁCTICO

Dado que la medici3n del impacto de la intervenci3n tiene su origen en el análisis previo de cuáles han sido sus resultados, antes de abordar esta cuesti3n es recomendable que el lector o lectora vuelva brevemente sobre el apartado de ejemplo práctico que se ha visto en el epígrafe 4.2, relativo a la ejecuci3n de los proyectos de empleo con apoyo y la valoraci3n de los criterios de eficacia y eficiencia. En él deberá retomarse las propuestas de medici3n de los resultados y de valoraci3n de su contribuci3n a la consecuci3n de los objetivos, ya que en lo que sigue no se volver sobre ello sino que se asumirá que el análisis del impacto se lleva a cabo partiendo de esa misma informaci3n.

La efectividad del proyecto

Empezando por la cuesti3n del impacto neto de la intervenci3n, un primer aspecto que resulta interesante abordar es c3mo se podrá construir un posible grupo de control para efectuar un diseño cuasi-experimental, partiendo de que el grupo de tratamiento será el de las personas con discapacidad intelectual o severa que hayan participado en el proyecto de empleo con apoyo que se est evaluando.

El punto de partida para construir un grupo de control es siempre pensar en cuáles pueden ser las personas que más se parecen a las del grupo de tratamiento, pero que no hayan participado en ese mismo proyecto. En el caso del proyecto Brecha, por ejemplo, vimos c3mo en Burgos había un total de 285 personas con síndrome de Down de las cuales la gran mayoría estaban desocupadas, por lo que aquellas que no participaron en el proyecto constituirían a priori un buen candidato a grupo de control, ya que habrán estado sometidas a un contexto muy similar. Ahora bien, la principal cautela que debería tener el equipo de evaluaci3n en este caso sería la cuesti3n de c3mo se ha seleccionado a las personas que han participado en el proyecto Brecha, ya que dependiendo de c3mo haya sido el procedimiento es posible que por sí mismo haya funcionado como una especie de “filtro”, de modo que las personas participantes (o sus familias) tengan de hecho alguna característica que las haga en cierto modo diferentes del resto, como por ejemplo una mayor motivaci3n por trabajar, un menor grado de discapacidad, mejor formaci3n previa, etc.

En cualquier caso, sin duda éste sería solamente un primer paso, y el equipo deberá seguir trabajando en base a un buen conocimiento de la metodología de construcci3n de grupos de control en este tipo de escenarios, para asegurar que las

personas que finalmente se elijan para ambos grupos se parezcan lo máximo posible. Pero una vez asegurada la comparabilidad, el equipo podría analizar por ejemplo cuál ha sido en ambos grupos la proporción de personas con discapacidad que han encontrado un empleo en el mercado de trabajo ordinario, de modo que la diferencia entre ambas magnitudes sería el impacto neto estrictamente atribuible al proyecto.

Por otro lado, la valoración del impacto neto se podría abordar también mediante el estudio indirecto del contexto, explorando cómo venía evolucionando en términos generales la situación socio-laboral de las personas con discapacidad intelectual o severa (recopilando evidencia de trabajos de investigación, por ejemplo). Un posible mecanismo en este sentido sería el hecho de que las empresas, como parte de su inversión en responsabilidad social corporativa, opten de forma “espontánea” por ampliar la contratación de personas con discapacidad, lo que supondría que el contexto económico ha evolucionado favorablemente y ello influye también en las expectativas laborales de las personas con discapacidad, por lo que una parte del impacto del proyecto se deberá atribuir a la influencia de dicho contexto.

Respecto a la cuestión del impacto a largo plazo, para decidir en qué momento del tiempo se deben realizar de nuevo las mediciones sobre los resultados y los objetivos alcanzados se deberá considerar, en primer lugar, cuál es la duración media de los periodos de apoyo en el puesto de trabajo, ya que en ningún caso debería ser anterior a que éstos hayan finalizado. Además, hay que recordar que la metodología de empleo con apoyo establece asimismo la necesidad de que una vez se retire progresivamente el mismo, se mantenga una labor de seguimiento permanente (con naturaleza de servicio), de modo que para realmente capturar el efecto de la aplicación de la metodología en su conjunto, la medición del impacto a largo plazo debería situarse transcurrido un tiempo suficientemente largo de seguimiento.

Finalmente, respecto al impacto indirecto o no esperado, en el epígrafe anterior se avanzó que se iba a considerar como tal la cuestión de la mejora en la calidad de vida de las personas con discapacidad que participan en la intervención, ya que los proyectos de empleo con apoyo suelen centrarse en lograr la inserción laboral (impacto directo). En este sentido, pues, el equipo podría medir dicho impacto mediante la propia metodología que se utiliza desde el tercer sector²³, aplicándola directamente a las per-

²³ Véase, por ejemplo el estudio Impacto social del Programa ECA *Caja Madrid de empleo con apoyo* (INICO, 2010), donde se detallan el tipo de cuestionarios a utilizar, las dimensiones que hay que medir, los indicadores, etc.

sonas discapacitadas que hayan participado en el proyecto, si bien en este caso ya se coment3 con anterioridad que resultaría tambi3n de especial inter3s compararlo con los resultados obtenidos por la principal pol3tica alternativa de inserci3n laboral, que es el empleo protegido en los centros especiales de empleo.

En segundo lugar, la cuesti3n de los impactos no esperados podr3a ilustrarse, en el 3mbito de este ejemplo, mediante la cuesti3n de si las empresas que contratan a las personas con discapacidad crean y cubren nuevos puestos de trabajo, o bien sustituyen a otros empleados que ya ten3an. As3, en la medida en que la incorporaci3n de personas con discapacidad se realice cambiando a unos trabajadores por otros, el proyecto estar3 generando un impacto no previsto que puede considerarse que estar3 minando su efectividad²⁴.

La sostenibilidad del proyecto

Valorar el criterio de sostenibilidad va a requerir, en primer lugar, que el equipo reflexione e investigue qu3 cambios profundos y estructurales pueden producir en la sociedad los proyectos de empleo con apoyo, por lo que aqu3 solamente se postular3n algunas posibilidades en ese sentido. As3, una primera consideraci3n que el equipo podr3a tener en cuenta es si las personas con discapacidad que participan en un proyecto de empleo con apoyo de duraci3n determinada, est3n posteriormente en disposici3n de volver a encontrar futuros empleos con mayor facilidad, lo que implicar3a que el proyecto ha producido un efecto importante y estructural en su empleabilidad.

El equipo podr3a investigar esta posibilidad comprobando, por ejemplo, en qu3 medida los segundos procesos de adaptaci3n al puesto de trabajo de personas con discapacidad que ya estuvieron trabajando son m3s sencillos y necesitan una menor participaci3n de los y las preparadoras laborales. Sin embargo, hay que recordar tambi3n que la metodolog3a de empleo con apoyo supone llevar a cabo una adaptaci3n en las dos direcciones, de la persona con discapacidad al puesto de trabajo pero tambi3n de la empresa y el resto de sus compa3eras y compa3eros, hecho que apunta a que cada proceso de inserci3n es totalmente distinto y por lo tanto en la pr3ctica va a requerir una dedicaci3n y unos recursos muy similares.

²⁴ De hecho en la terminolog3a empleada en evaluaci3n este tipo de fen3menos se denominan "efectos de sustituci3n", y son habituales en aquellas intervenciones basadas en incentivos financieros que bonifican la contrataci3n de ciertos grupos de personas.

Una segunda opción haría referencia a los cambios que el proyecto pueda producir en la percepción social que existe sobre la posibilidad de que las personas con discapacidad intelectual o severa trabajen de forma normalizada en un empleo del mercado de trabajo ordinario. En este caso se trata de un beneficio potencial sobre cuya existencia el equipo seguramente encuentre un amplio consenso, estando la dificultad principal en la cuestión de cómo medirlo y valorarlo. Para ello, se podría encuestar directamente a las direcciones y los departamentos de recursos humanos de las empresas, a los y las compañeras de trabajo de las personas con discapacidad que participan en el proyecto, así como también a sus familias y su entorno más inmediato, para medir en qué medida se ha modificado su percepción.

Respecto a los posibles procesos de capacitación organizativa que el proyecto haya permitido poner en marcha, el primer ámbito que el equipo debería considerar es el de la propia organización promotora del mismo. Así, es posible que la mera puesta en marcha del proyecto haya permitido a la organización establecer toda una nueva serie de vínculos, acuerdos y colaboraciones con otros actores sociales, los cuales pueden permanecer una vez el proyecto termine o bien, en casos como el del proyecto Stela (que está integrado indefinidamente en el servicio de empleo de la Fundación Down Madrid), constituirse como nuevas estructuras permanentes dentro de la organización.

En este sentido, el proyecto Stela supone un buen ejemplo de cómo puede valorarse la sostenibilidad financiera de un proyecto, cuando esté integrado dentro de las estructuras de una organización que realiza muchas otras actividades y que por lo tanto dispone de financiación que debe decidir cómo asignar. En el caso del proyecto Stela, la actividad del propio proyecto ha ido acompañada de la búsqueda y consolidación de múltiples fuentes de financiación específicas para el mismo, de modo que su sostenibilidad financiera *en el marco de toda la actividad* de la Fundación Down Madrid se puede considerar que es elevada.

Finalmente, las empresas donde se llevan a cabo las inserciones laborales (especialmente cuando sean grandes) son también candidatas a experimentar transformaciones en su organización, de modo que el equipo podría investigar en qué medida sus estructuras de personal, así como las personas que trabajen allí, pueden haber adquirido una mayor capacidad de integrar personas con discapacidad intelectual, que permanecerá una vez termine el proyecto de empleo con apoyo y permitirá a la empresa participar más fácilmente en cualquier otro.

La perspectiva de género

Cuando se introduce la perspectiva de género en el ámbito de los criterios vistos en este epígrafe se utiliza habitualmente la denominación de “impacto de género”. Sin embargo hay que tener presente que el procedimiento a seguir es el mismo que en otros criterios, el cual se detalló en el epígrafe 3.3 y se fundamenta en la constatación, por un lado, de diferencias por sexo en la medición de variables y la recopilación de datos, y por el otro en la búsqueda de evidencia sobre los efectos en los procesos y cuestiones de género que se conozcan en la realidad social que afecta el proyecto.

Por lo tanto, la incorporación de la perspectiva de género cuando se valora el criterio de efectividad se traducirá primero en que los análisis sobre el impacto neto, el impacto a largo plazo y el impacto indirecto o no esperado deberán desagregarse por sexo, comprobando si las conclusiones son las mismas cuando se estudia separadamente el caso de las mujeres. Si por ejemplo se ha construido un diseño cuasi-experimental para medir el impacto neto, respecto a la perspectiva de género deberá analizarse la diferencia sobre lo que les ha sucedido a las mujeres en los grupos de tratamiento y de control, comparándolo asimismo con lo que les haya sucedido a los hombres.

En cuanto a los procesos de género subyacentes, el equipo deberá retomar la lista que se vio en el epígrafe 4.1 sobre la evaluación del diseño del proyecto, y que correspondía a aquellos que son más relevantes en el ámbito de la inserción socio-laboral de personas con discapacidad intelectual. Así, desde la perspectiva del impacto indirecto y cuando se consulte directamente a los actores implicados en el proyecto de empleo con apoyo, se podría analizar cuál ha sido el efecto en cuestiones como la menor autoestima y ambición profesional que experimentan las mujeres con discapacidad, o bien el desajuste entre su formación profesional y las demandas del mercado de trabajo, ya que en ambos casos el hecho de haber participado en un proyecto de empleo con apoyo y pasar a tener un empleo normalizado en el mercado de trabajo ordinario pueden generar cambios específicos de sentido positivo.

Respecto al criterio de sostenibilidad, conviene mencionar aquí el concepto de sostenibilidad social y su relación con las cuestiones de género. Dado que la discriminación y las diferencias de género son situaciones que se juzgan injustas y socialmente no deseables, los procesos o mecanismos que las perpetúan o refuerzan (incluidas las intervenciones del tercer sector cuando sea el caso) se puede considerar que serán socialmente insostenibles, ya que se tratará de dinámicas negativas contra las que se

está luchando continuamente. Del mismo modo, cuando un proyecto conlleve avances patentes en términos de género (emerjan éstos como parte del análisis de cualquier criterio de evaluación) se valorará como más sostenible socialmente, ya que estará avanzando en la misma dirección en la que la propia sociedad trata de hacerlo.

Finalmente, el criterio de sostenibilidad deberá considerar también qué posibles capacidades aporta el proyecto a las mujeres que participan en ella, capacidades que les permitan a ellas mismas y de forma autónoma superar más fácilmente los procesos de género que existan en su contra. En el ámbito concreto de este ejemplo, una posibilidad en este sentido sería el rol que puede jugar la percepción de un salario, así como del resto de beneficios vinculados a un empleo ordinario (como las vacaciones pagadas), lo que puede tener un papel muy importante para que ellas mismas contribuyan a romper las dinámicas de sobreprotección familiar y aislamiento social que les afectan.

4.4 La cuestión de la gobernanza: criterios de participación y transparencia

La gobernanza hace referencia a los procesos por los que una organización toma decisiones, logra que sean ejecutadas y finalmente responde de ellas. Ahora bien, no se debe caer en el error de que la palabra “gobernanza” haga referencia exclusivamente a las administraciones públicas, sino que cualquier tipo de organización que realice intervenciones sociales es susceptible de ser analizada y valorada desde la perspectiva de la gobernanza. En el caso de las actuaciones del tercer sector, por tanto, la organización será aquella que ponga en marcha un determinado proyecto, y la toma de decisiones estará sujeta a su misión y los objetivos generales que orientan su actividad.

Cuando se postula qué características son deseables en los procesos de gobernanza se habla de *principios de buen gobierno*, entre los cuales hay dos sobre los que la práctica evaluativa ha ido mostrando cada vez más interés: los principios de participación y transparencia. Por lo tanto, con el tiempo ello se ha materializado en dos criterios de evaluación específicos, que engloban la preocupación por conocer y valorar, en el marco de un determinado proyecto, cuál es el papel tanto de los distintos actores que participan en él, como de la sociedad en su conjunto cuando la intervención sea de suficiente entidad.

El criterio de Participación

El criterio de participación valora en qué medida el proyecto ha sido promovido, diseñado y ejecutado con el suficiente protagonismo de los distintos actores implicados o afectados por el mismo, y muy especialmente de las personas destinatarias que sufren el problema o la necesidad sobre la que se pretende actuar. De este modo, un proyecto habrá sido suficientemente participativo cuando se haya asegurado de conocer y entender el punto de vista de todos los actores relevantes, para posteriormente tenerlo en cuenta como una forma de mejorar las actuaciones que se van a llevar a cabo.

En el marco de la evaluación, la participación se puede analizar y valorar a través de diversas dimensiones:

- Comprobando cuántos actores han participado y con qué intensidad o regularidad temporal lo han hecho.
- Comprobando en cuáles de las fases que componen un determinado proyecto se les ha permitido participar: en su justificación, su diseño, su ejecución, o en el seguimiento y difusión de sus resultados.
- Analizando si en cada caso la organización ha recabado la mejor información que podía aportar cada actor, y qué técnicas o herramientas se han utilizado para articular su participación.
- Comprobando en qué medida se ha tomado en consideración las aportaciones, sugerencias o críticas de los autores, y en caso de que ello no haya sido así, viendo si se les ha ofrecido las correspondientes explicaciones del porqué.
- Cuando sí se haya optado por incorporar la información aportada por los actores, analizando en qué medida ello ha servido para mejorar el proyecto.

Para abordar todas estas cuestiones, el equipo deberá empezar investigando cuáles han sido los mecanismos de participación que teóricamente ha puesto en marcha la propia intervención, para tomarlos como punto de partida de su análisis verificando si efectivamente se implementaron y cuáles fueron sus resultados. Posteriormente, retomará el mapa de actores tal y como vimos que se elaboraba en el epígrafe 2.2,

para comprobar cuáles son los más relevantes en cada una de las fases o etapas de la intervención y que por lo tanto ésta debería haber incluido su participación.

En términos generales, las aportaciones de los actores que serán de mayor utilidad para formular correctamente un proyecto son aquellas relacionadas con la identificación de los problemas o necesidades que se deben satisfacer, así como la definición de objetivos ajustados a una realidad social que ellos conocen bien. Sin embargo, no debe ignorarse la posibilidad de que puedan hacer también aportaciones constructivas en otros ámbitos, como el del diseño de las especificaciones más concretas del proyecto o incluso el de cuáles pueden ser los principales problemas para su ejecución.

Si retomamos el ejemplo del proyecto de sensibilización del alumnado de ESO, antes de empezar a diseñar las características del mismo la organización impulsora debería consultar a los institutos y las empresas donde se llevarán a cabo las visitas, a las personas con discapacidad que participarán como voluntarias, e incluso si se dispone de recursos a los representantes de las alumnas y alumnos, con el objetivo de conocer sus sugerencias y asegurar así una mejor ejecución del mismo. Dicho proceso de consulta debería extenderse además a lo largo de toda la duración del proyecto, y especialmente al finalizar el mismo, para conocer cuáles han sido los aspectos que han funcionado mejor o peor desde la perspectiva de quienes participaron en él, y recopilar propuestas de mejora para posibles futuras ediciones.

En este sentido, la implicación de los actores sociales puede jugar un papel importante si se quiere llevar a cabo una labor de seguimiento de los resultados que se extienda en el tiempo, de modo que cuando el equipo de evaluación valore la participación de los actores en el proyecto puede analizar también cómo han podido contribuir éstos a la mejora del seguimiento de sus resultados. Así, si la organización responsable del proyecto de sensibilización anterior ha facilitado una adecuada participación de los institutos a lo largo de todo el proceso, es más probable que pueda acordar con ellos un esquema de sucesivas mediciones del impacto del proyecto a lo largo del tiempo.

Cuando el equipo de evaluación proceda a valorar el criterio de participación será imprescindible que consulte directamente a los propios actores, para conocer su grado de satisfacción con el nivel de participación que han tenido, evitando circunscribir el análisis a la visión aportada desde la propia organización impulsora del proyecto. Por lo tanto, haber construido un buen mapa de actores será clave para asegurar que no se omite a ninguno importante, una cuestión que cobrará especial relevancia en el

caso de que la intervenci3n est3 dirigida a personas con distintas discapacidades, ya que el hecho de no prestar suficiente atenci3n a la heterogeneidad del colectivo es un problema reconocido y sobre el que el propio tercer sector pone el 3nfasis²⁵.

En relaci3n con esta 3ltima cuesti3n, es posible que cuando se trate de intervenciones de gran alcance algunos de los actores hayan participado a trav3s de organizaciones que les representen. En esos casos, el equipo puede que encuentre evidencia de que la participaci3n a trav3s de representantes no ha sido adecuada, de modo que haya elementos importantes sobre las percepciones y puntos de vista de los actores que no han sido trasladados adecuadamente. Ante este tipo de situaciones, adem3s de a sus representantes el equipo tambi3n deber3 encuestar directamente a las personas afectadas por la intervenci3n, para analizar y valorar en qu3 medida puede haber un d3ficit de participaci3n por su parte.

Preguntas e indicadores

Una primera bater3a de preguntas vinculadas al criterio de participaci3n podr3an dirigirse a la cuesti3n de si se han habilitado suficientes mecanismos para ello en todas las fases del proyecto:

- ¿En qu3 medida ha habido participaci3n de todos los actores sociales en las fases de justificaci3n / dise1o / ejecuci3n / seguimiento del proyecto?
- ¿Existe alg3n actor relevante que no haya participado en alguna fase?

Para responderlas, el equipo podr3a utilizar una amplia gama de indicadores, desde el n3mero y frecuencia de las reuniones con actores que se hayan hecho, el n3mero y la diversidad de actores que hayan participado en cada una, etc., tratando de valorar si en su conjunto el grado e intensidad de la participaci3n ha estado en consonancia con lo que esperaban los actores, con lo que se hab3a propuesto el propio proyecto y con lo que sea habitual en dicho 3mbito de actuaci3n.

Seguidamente se podr3a preguntar por la “calidad” de dicha participaci3n:

²⁵ V3ase por ejemplo el apartado de diagn3stico de la Estrategia global de acci3n para el empleo de personas con discapacidad 2008-2012 (Ministerio de Trabajo e Inmigraci3n, 2009, p. 17), donde se explicita este problema tras haber sido puesto de manifiesto por las organizaciones representantes del tercer sector.

- ¿Las herramientas o técnicas utilizadas para la participación han recogido adecuadamente la perspectiva de los actores?

En este caso, para generar evidencia y construir indicadores, el equipo puede analizar si desde una perspectiva metodológica se han implementado correctamente los mecanismos de participación (encuestas, grupos de trabajo, etc.), revisando por ejemplo si en las conclusiones de los mismos se refleja que hubo un debate coherente y enfocado, del cual surgieron propuestas bien articuladas. Asimismo, en este caso se debería comprobar también cuál es el grado de satisfacción subjetiva de los actores, teniendo en cuenta que al tratarse del caso específico del criterio de participación ello podría considerarse un indicador directo sobre el buen o mal desempeño del proyecto en este aspecto.

Finalmente, la última cuestión a valorar sería aquella relativa a qué utilidad se le ha dado a las aportaciones de los actores:

- ¿En qué medida se han tenido en consideración las aportaciones de los actores para mejorar el proyecto?
- Cuando no se han tenido en consideración las aportaciones de los actores sociales, ¿se han ofrecido las explicaciones pertinentes?
- En caso afirmativo, ¿las explicaciones aportadas son consecuentes con la realidad del diseño y ejecución del proyecto? ¿tienen una clara vocación constructiva?

Los indicadores relativos a estas tres preguntas tendrán un carácter cualitativo, y deberán obtenerse comparando cuál ha sido la realidad del diseño y ejecución del proyecto con aquello que propusieron los actores, a la vez que contactando con las personas que gestionaron los procesos de participación para verificar el uso que se les dio a las conclusiones y las razones esgrimidas al respecto.

El criterio de Transparencia

También relacionado con el buen gobierno, el criterio de transparencia se concentra en cambio en analizar en qué medida todas las decisiones y acciones relativas a la intervención son públicas y de libre acceso, tanto para los actores implicados como especialmente para el conjunto de la ciudadanía. La publicidad debe además extenderse a todas y cada una de las etapas de la intervención: el análisis de la realidad social y

su justificación, la elección de los objetivos, el diseño, su ejecución y, lógicamente, sus resultados y su evaluación (cuando la haya).

En el marco de las intervenciones sociales que lleva a cabo el tercer sector, la primera reacción ante la cuestión de la transparencia de las mismas seguramente sea de “prudencia”, en el sentido de que al tratarse de organizaciones que, independientemente de si tienen o no ánimo de lucro, realizan actividades de naturaleza privada, la medida en que deban hacerse públicos los detalles sobre las mismas parece que debería estar sujeto a la voluntad de la propia organización. Sin embargo, en ámbitos como el de la discapacidad, donde las acciones del tercer sector tienen una clara vocación de transformación social y se vinculan a valores relacionados con la justicia, la transparencia no constituye solamente una buena práctica sino que pasa a jugar un papel análogo al que desempeña en las políticas públicas, en el sentido de que una actuación que no sea transparente difícilmente se podrá considerar que contribuye a construir una sociedad más justa.

En este sentido, vinculada al concepto de transparencia se encuentra también la idea de la rendición de cuentas (*accountability*) que, como hemos visto, es una de las funciones esenciales de la evaluación. Así, la “obligación” de rendir cuentas por parte de las organizaciones del tercer sector se hace extensiva a todas aquellas personas y actores que participan en sus intervenciones, siendo éste el punto donde se entrecruzan ambos criterios: asegurar una correcta participación de los actores en los distintos aspectos del programa será a su vez una de las formas más eficaces de garantizar la suficiente transparencia del mismo.

Una primera dimensión para valorar la transparencia de un proyecto será, pues, la relativa a qué mecanismos y estrategias se han implementado para hacerla efectiva. Así, mientras una actividad tradicionalmente vinculada con el ejercicio de la transparencia en el tercer sector era la publicación de memorias de actividad y resúmenes anuales, con el tiempo y las nuevas tecnologías han ido apareciendo otras posibilidades de mayor alcance, como la publicación de materiales prácticos en Internet, la presentación de los resultados de los proyectos en foros de investigación, la edición de boletines periódicos que dan cuenta del desarrollo de actividades y del logro de resultados, la realización de seminarios y talleres sectoriales específicamente destinados a los actores sociales, e incluso la presentación de los proyectos a los medios de comunicación.

En este sentido, un aspecto de especial importancia en el caso de las intervenciones de mayor alcance es la cuestión de si disponen de sistemas de seguimiento o de evaluación continua (de los que se hablará con mayor detalle en el próximo capítulo), ya que en ese caso el ejercicio de la transparencia requeriría especialmente dar a conocer la información procesada por los mismos, y sin temor a reflejar los puntos débiles del proyecto, ya que precisamente debe ser un interés generalizado conocerlos para poder mejorarlos.

La segunda dimensión que debe valorarse como parte del criterio de transparencia será, una vez estudiados los mecanismos de difusión que se han puesto en marcha, en qué medida éstos han sido efectivos:

- Comprobando si los actores y, cuando tenga sentido debido al alcance del proyecto, la ciudadanía en general, son conocedores de los distintos aspectos que conforman el mismo.
- Estudiando si la información que se ha hecho llegar permite realmente comprender el funcionamiento del proyecto, así como las razones de que ésta haya obtenido mejores o peores resultados.

En el caso de los actores implicados en el proyecto, el equipo de evaluación puede contactarles directamente para verificar, en primer lugar, de cuánta información disponen y cuál es su percepción sobre el proyecto. Además, cuando en calidad de actores conformen por sí mismos una organización, el equipo también puede comprobar si son a su vez transparentes, con el objetivo de valorar en qué medida funcionan como uno más de los mecanismos de difusión del proyecto.

Respecto a la ciudadanía en general, tal valoración solamente tendrá sentido en aquellos casos en los que se trate de intervenciones de suficiente entidad, y en todo caso se deberá acotar la investigación al ámbito local en el que ésta se haya llevado a cabo. De este modo, una primera posibilidad consiste en que los miembros del equipo comprueben por sí mismos a qué información tienen acceso en calidad de meros ciudadanos, si bien hay que tener en cuenta que ello asume implícitamente una “voluntad de informarse” que en realidad no puede generalizarse. Como alternativa, en ocasiones se podrá considerar la posibilidad de encuestar directamente a la población local, cuando el equipo disponga de suficientes recursos o, todavía más impor-

tante, haya un interés público en ello y por lo tanto se pueda contar con la colaboración de la correspondiente Administración Pública.

Preguntas e indicadores

Respecto a los posibles mecanismos que haya desplegado la propia organización impulsora del proyecto, el equipo podría preguntarse:

- ¿En qué medida se han llevado a cabo acciones de difusión sobre los diferentes aspectos del proyecto?
- ¿Ha existido un plan de comunicación asociado a la duración del mismo y se ha implementado adecuadamente?

Los correspondientes indicadores para la primera pregunta podrían ser el número de acciones llevadas a cabo, así como la audiencia estimada a la que pueden haber llegado, junto con el contenido de las mismas, analizando cuanta información se ha aportado sobre la justificación de la intervención, su ejecución, sus resultados, etc. Mientras que en el caso de la segunda, se está asumiendo que la mera existencia e implementación de un plan de comunicación es ya un indicador positivo sobre la voluntad de transparencia.

Seguidamente, se puede valorar también la utilidad de los sistemas de seguimiento del propio proyecto como fuentes públicas de información, de modo que asumiendo previamente que éstos tengan contenido las preguntas podrían ser:

- ¿Se han constituido órganos de seguimiento en los que se ha dado cabida a diferentes actores?
- ¿Los informes de seguimiento u otros documentos de difusión de resultados presentan un balance equilibrado sobre las fortalezas y debilidades del proyecto?

En ambas preguntas una respuesta afirmativa sería un indicador positivo respecto a la transparencia, ya que implicaría que la información proporcionada por el sistema de seguimiento está siendo realmente utilizada para dar a conocer todos los aspectos importantes de la intervención.

Por otro lado, para valorar el conocimiento que los actores han adquirido y su papel como transmisores de información tendríamos por ejemplo las siguientes preguntas:

- ¿Conocen los principales actores implicados en el proyecto tanto sus objetivos como sus resultados (previstos y obtenidos)?
- ¿En qué medida difunden los actores sociales la información que tienen sobre el proyecto?

En el caso de la primera pregunta, se ha optado por una formulación muy específica para ilustrar cómo se puede profundizar en el análisis de la transparencia cuando se aborda a los actores sociales. En cambio, la segunda es más genérica, de modo que el equipo pueda aportar diversos indicadores relacionados con el número de acciones de difusión que llevan a cabo los propios actores, el contenido de las mismas, etc.

Finalmente, respecto a la información que llega a la ciudadanía en general y cómo ésta la procesa para lograr un buen entendimiento de la intervención, se podría preguntar:

- ¿Con qué facilidad se puede acceder a la información sobre el proyecto que en principio está disponible al público en general?
- ¿En qué medida la información pública sobre el proyecto ha aparecido en los medios de comunicación locales?
- ¿En qué medida se ajusta a la realidad la percepción ciudadana sobre las fortalezas y debilidades del proyecto?

Las dos primeras preguntas están formuladas de tal manera que el equipo pueda aportar fácilmente indicadores al respecto, llevando a cabo él mismo una búsqueda de este tipo de información y valorando las dificultades que encuentre. Para la última, en cambio, será necesario tener acceso a algún tipo de encuesta, estudio o trabajo de investigación que haya abordado esa cuestión en particular.

Tareas para el equipo – Criterios de participación y transparencia

- Investigar qué mecanismos de participación estaban originalmente previstos por el proyecto, y comprobar si se implementaron.
- Analizar las herramientas y técnicas de participación utilizadas, así como la calidad de los resultados obtenidos con ellas y el grado de satisfacción de los actores.
- Verificar en qué medida se han tenido en cuenta las aportaciones de los actores para mejorar el proyecto.
- Comprobar si cuando no se han tenido en cuenta las aportaciones de los actores, ello se ha justificado adecuadamente.
- Investigar qué acciones informativas se han llevado a cabo, valorando su contenido y su potencial en términos comunicativos.
- Analizar específicamente la utilidad de la información producida mediante el sistema de seguimiento del propio proyecto.
- Verificar en qué medida los actores han recibido suficiente información, profundizando en el grado de conocimiento que hayan obtenido.
- Comprobar el papel de los actores desde la óptica de la transparencia y como difusores de información sobre el proyecto.
- Estudiar, en el ámbito local, en qué medida la ciudadanía ha sido informada sobre el proyecto, y si ha adquirido una percepción equilibrada sobre el mismo.

EJEMPLO PRÁCTICO

Como se apuntaba al inicio de este epígrafe, cuando se proponga valorar cualquiera de estos dos criterios es posible que, en la práctica, el equipo encuentre ciertas reticencias por parte de la organización que encargó la evaluación. A este respecto, es necesario recordar que uno de los signos distintivos que definen la actividad evaluadora es precisamente que ésta haya sido encargada por alguien, y que tratar de evaluar cualquier aspecto de una intervención sin contar con el apoyo de la organización responsable será por lo general una tarea con un gran riesgo de fracaso. Además, esta consideración seguramente sea de máxima relevancia cuando se trata de los criterios de participación y transparencia, de modo que cuando durante las fases de diseño de la evaluación el equipo encuentre razones o evidencia que indiquen que sería necesario abordarlos, antes de empezar su análisis deberá asegurarse primero de explicar adecuadamente las razones a quien encargó la evaluación, para en la medida de lo posible contar con su respaldo explícito.

La participación en el proyecto

El punto de partida para analizar este criterio debería ser, como hemos visto, el mapa de actores del proyecto evaluado, que en el caso de los proyectos de empleo con apoyo será parecido al que se elaboró para el proyecto Stela en el epígrafe 2.2. Así, la primera cuestión que deberá considerar el equipo será qué mecanismos puso en marcha el propio proyecto para articular la participación de los actores más importantes, y qué frutos dieron en términos de mejorar la intervención.

Partiendo, pues, del mapa de actores, el equipo deberá ponerse en contacto primero con las personas responsables del proyecto, para conocer en detalle cómo se gestiona la participación de:

- Las personas con discapacidad que son usuarias del proyecto y sus familias.
- Las empresas donde se llevan a cabo las inserciones laborales.
- El personal técnico y laboral del propio proyecto.
- Las entidades que aportan financiación al mismo (principalmente las privadas).

En el caso del proyecto Stela, la participación de las familias y las empresas está completamente integrada dentro del esquema de procesos del servicio de empleo, lo que por sí mismo supone un primer indicador positivo al respecto: en cada una de las “redes de apoyo” en las que se estructura el servicio (incluidas las de formación e inserción laboral) se establecen los correspondientes procesos específicos para usuarios y usuarias, familias y empresas. Posteriormente, es en algunos de estos procesos donde encontramos explicitados los mecanismos específicos de participación, por ejemplo:

- Como parte de las actividades de formación laboral, las familias reciben un informe semestral de evaluación y, por su parte, completan un cuestionario de satisfacción.
- Como parte de las actividades de inserción laboral, y dentro del proceso de fidelización y seguimiento de las empresas participantes, éstas pueden completar sus respectivos cuestionarios de satisfacción.

El equipo de evaluación podría por tanto detallar cada una de estas acciones, analizarlas en profundidad y, finalmente, estudiarlas en su conjunto, para completar una valoración global de las mismas. Por otro lado, en el caso del proyecto Brecha (Quecedo, Martín y Rodríguez, 2005, p. 42) vemos cómo el foco de la participación se sitúa únicamente en las familias, aunque mediante un proceso detallado y que consta de la utilización de diversas herramientas (evaluación inicial, reuniones de grupo, entrevistas personalizadas, etc.), de modo que el equipo de evaluación podría solicitar los materiales y conclusiones obtenidos con todo ello, para valorar su calidad y así obtener evidencia para este criterio.

Seguidamente, se deberá contactar directamente con los propios actores para conocer cuál es su valoración sobre los procesos de participación, preguntándoles además si consideran que sus sugerencias y aportaciones se han tenido en cuenta, junto con la argumentación que aporten al respecto (tanto si consideran que se les ha escuchado, como si no). Es importante que a este respecto el equipo no olvide consultar a las personas que trabajan en el propio proyecto, verificando si los canales de comunicación dentro de la organización funcionan correctamente también desde su punto de vista.

Por último, el foco del criterio de participación deberá centrarse en la cuestión de si las aportaciones de los actores han sido tenidas en cuenta para mejorar el proyecto, y en caso contrario cuáles han sido los motivos. Así, por ejemplo, en el caso del proyecto Stela el equipo podría constatar que desde la perspectiva de las empresas un factor clave para el éxito de las inserciones es que éstas sean lo más graduales posible, especialmente cuando en una misma empresa entren a trabajar varias personas con discapacidad; o bien una posible sugerencia de mejora por su parte podría ser que el proyecto vaya incluyendo, paulatinamente, itinerarios de formación más especializados, utilizando como referencia los puestos específicos que mejores resultados estén dando en las inserciones. De este modo, habiendo obtenido esta información por parte de las empresas consultadas, el equipo podría verificar en qué medida las personas responsables del proyecto son conocedoras de ella, y en caso afirmativo si va a dar lugar a la introducción de algún tipo de mejoras.

La transparencia del proyecto

Para valorar el criterio de transparencia el equipo podría empezar su análisis comprobando en qué medida se da a conocer el proyecto y sus resultados desde la propia organización que lo pone en marcha. Si nos dirigimos primero al proyecto Brecha, vemos como el documento utilizado para su divulgación (Quecedo, Martín y Rodríguez, 2005) contiene un elevado nivel de detalle sobre el mismo, explicitándose la práctica totalidad de etapas que se desarrollaron, los contenidos de la formación, todas las metodologías utilizadas, así como los resultados obtenidos y el nivel de satisfacción de los actores (recogidos a través de un proceso de evaluación interno). Por lo tanto, ello podría considerarse como un buen primer indicador, de signo positivo, en cuanto a su transparencia.

En el caso del proyecto Stela, vemos cómo a través de la página web²⁶ de la Fundación Down Madrid se aporta información sobre sus diversas dimensiones (objetivos, metodología, ámbitos de actuación, resultados, etc.), además de indicarse explícitamente qué empresas participan en el mismo (tanto a través de contrataciones de personas con discapacidad como mediante aportaciones económicas). En este caso el equipo podría constatar también cómo el resto de actores sociales participan activamente como canales de difusión del mismo, a través de las numerosas referencias que aparecen en las respectivas páginas de otras asociaciones del tercer sector²⁷.

²⁶ Ver las secciones de “Servicios y Actividades – Mayores de 18 años” y “Empresas – Proyecto Stela” en la página web: <http://www.downmadrid.org>.

²⁷ Por ejemplo se puede buscar la cadena “proyecto Stela” en el buscador de la página web: <http://www.down21.org>.

Por otro lado, desde la óptica de la transparencia, una consideración importante que debería tener presente el equipo de evaluación en el caso concreto de los proyectos de empleo con apoyo es el papel fundamental que puede jugar la difusión que hagan las propias empresas participantes, ya que una de las principales barreras que siguen existiendo es la percepción empresarial de que las personas con discapacidad intelectual no pueden desempeñar un trabajo normalizado. Por tanto, al valorar este criterio se debería profundizar en ello, contactando directamente a las empresas para conocer sus aportaciones actuales y posibles sugerencias en el terreno de la difusión.

Finalmente, el equipo podría optar por investigar en qué medida el proyecto evaluado es conocido entre la población y las instituciones de su entorno, es decir, en la ciudad de Burgos en el caso del proyecto Brecha y en la Comunidad de Madrid en el del proyecto Stela. Ahora bien, dada la naturaleza y alcance limitado y especializado de los proyectos de empleo con apoyo, la investigación tendría sentido llevarla a cabo entre aquellos grupos de actores más vinculados a su ámbito de actuación, como podrían ser las familias de personas con discapacidad intelectual, las organizaciones locales más pequeñas que se relacionen con ellas, y especialmente las empresas susceptibles de participar en este tipo de proyectos (principalmente aquellas sujetas a la cuota de reserva del 2% establecida por la LISMI). Para ello, una primera opción sería comprobar los canales y medios de comunicación locales para conocer cuanta información sobre el proyecto se ha divulgado y de qué naturaleza era, mientras que una segunda posibilidad consistiría en realizar una encuesta específica al respecto (cuando el equipo dispusiera de los suficientes recursos).

La perspectiva de género

La incorporación transversal de la perspectiva de género en el criterio de participación deberá llevarse a cabo retomando el análisis que el equipo haya hecho sobre los mecanismos que se articularon, la calidad del proceso participativo y la repercusión que tuvieron las aportaciones de los actores, para en base a ello comprobar primero si las necesidades y prioridades de las mujeres, así como las cuestiones relacionadas con la doble discriminación, estuvieron adecuadamente recogidas y jugaron un papel en igualdad de condiciones con el resto de elementos que se abordaron; además, deberá verificarse también cuál fue la presencia de las mujeres en los propios procesos de participación y si ésta fue equilibrada, contemplado la posibilidad de que las personas que han representado a organizaciones en la práctica no hayan transmitido adecuadamente las consideraciones de género.

En el caso específico de los proyectos de empleo con apoyo, como se vio en el correspondiente apartado del epígrafe 4.1 las dos cuestiones de género que posiblemente tengan más relevancia serán el papel de las familias cuando se trata de mujeres con discapacidad, así como la posible diferencia de trato que éstas puedan recibir en el entorno de trabajo. Por lo tanto el equipo deberá verificar si, cuando se han articulado mecanismos de participación, se han tenido presentes los posibles sesgos de género que puedan aparecer en las aportaciones tanto de las familias como de las empresas, y en todo caso si éstos han podido tener algún tipo de consecuencia.

Respecto al criterio de transparencia, el análisis girará en torno a los contenidos que se han comunicado para dar a conocer el proyecto (tanto por parte de la organización impulsora del mismo como del resto de actores sociales), para estudiar en qué medida se refleja la situación específica de la mujer con discapacidad. Así, es importante tener presente que no es suficiente con que se proporcione la información desagregada por sexo ni que se mencionen las cuestiones o problemáticas de género que ya son conocidas, sino que la transparencia en este ámbito exigirá también que se explicita cuál se considera que ha sido el papel de la intervención en ese sentido, y si ésta puede haber contribuido positivamente de alguna forma, de modo que la inclusión de estas consideraciones (como hace en cierta medida el proyecto Brecha)²⁸, podría considerarse como un indicador positivo para este criterio.

²⁸ Ver Quecedo, Martín y Rodríguez (2005, p. 46).

5. OBTENER Y ANALIZAR LA INFORMACIÓN

5.1 Encontrar, producir y utilizar evidencia

Si en los capítulos anteriores hemos visto en detalle todo lo relativo a cómo llevar a cabo el diseño de una evaluación (que, recordemos, se materializaba en una matriz de evaluación compuesta de criterios, preguntas e indicadores), a lo largo del capítulo 5 abordaremos el otro gran pilar de todo proceso evaluativo: la búsqueda o producción de información, así como la forma en que ésta debe ser utilizada por el equipo en el marco de la propia evaluación.

A medida que la cultura evaluativa fue, poco a poco, avanzando, la propia actividad evaluadora también fue definiéndose, de modo que desde hace ya algún tiempo existe un amplio consenso en que la evaluación de intervenciones sociales no es lo mismo que la investigación o el mero análisis crítico (Bustelo, 1999), ya que se trata más bien de una actividad multidimensional que presenta varias características distintivas (enumeradas en el epígrafe 1.2), que permiten considerarla como una disciplina en sí misma.

Cuando se trata de intervenciones impulsadas por el tercer sector, en realidad solamente suele generarse información sobre ellas (a nivel individual) cuando existe una preocupación por conocer y valorar aspectos como su diseño, sus resultados, su eficiencia, etc., por lo que evaluación e investigación suelen ir de la mano de forma natural. Con todo, hay que tener un punto de prudencia cuando se trabaje con estudios que lleven la denominación de “evaluación”, ya que no siempre adoptarán un enfoque

que se pueda trasladar inmediatamente a lo que se ha visto en este manual, especialmente cuando se estén refiriendo al análisis de organizaciones y medición de su desempeño.

En todo caso, eso no significa que durante una evaluación no sea necesario llevar a cabo una tarea de investigación y análisis de la información; por el contrario esas etapas son *imprescindibles* como parte de todo proceso evaluativo. Ahora bien, también es cierto que la evaluación se preocupa de estas cuestiones de una forma instrumental, relativizando el esfuerzo de investigación y focalizándolo en unos pocos elementos para, como veremos en el último capítulo, concentrar el grueso del trabajo en la generación de conclusiones y recomendaciones perfectamente articuladas. Con todo, la lectora o lector debe tener presente que si bien evaluar no es solamente recopilar y analizar información, para evaluar sí que es necesario saber realizar esas dos tareas adecuadamente.

La noción de evidencia y la función de los indicadores

El interés por incorporar la noción de evidencia surge a medida que el debate en torno a las intervenciones sociales ha ido tratando de racionalizarse, en un esfuerzo por distinguir las consideraciones de naturaleza ideológica o especulativa de aquello “que realmente ocurre” cuando se lleva a cabo una determinada intervención. Por lo tanto, el concepto de evidencia no es más que una forma de introducir la necesidad de utilizar información objetiva en las valoraciones que se hagan sobre las actuaciones, de modo que se cree un conjunto de información que no se cuestione porque todas y todos estamos de acuerdo en que es cierta, para posteriormente y en base a ella poder articular el verdadero debate sobre su eventual reedición, modificación o cancelación. Así, la generación de evidencia deberá permitir que desde una determinada posición se argumente “cómo deberían ser las cosas” (algo totalmente legítimo), pero siempre en base a “lo que sabemos sobre cómo son”²⁹.

En el ámbito específico de la evaluación, la evidencia (es decir, la información objetiva que obtiene el equipo sobre los distintos aspectos de la intervención evaluada) se materializa a través de los indicadores, que como se vio en el epígrafe 1.3 pueden diferenciarse principalmente entre cuantitativos (cuando se trata de información que

²⁹ Para profundizar en la discusión sobre la intervención social basada en la evidencia, véase Fontcuberta y Pinilla (2010).

puede expresarse como una cifra o magnitud numérica) y cualitativos (cuando consisten en otro tipo de información de naturaleza más descriptiva). Ahora bien, debemos recordar que lo que se persigue con los indicadores es responder las preguntas de evaluación, lo que implica que no siempre servirá cualquier tipo de dato o evidencia que tenga alguna relación con el criterio que se esté valorando, sino que el equipo deberá asegurarse de que la información del indicador contribuye realmente a responder la pregunta. Para ello, una *buena práctica* es que cada vez que el equipo proponga u obtenga un indicador, piense si los distintos posibles valores del mismo implicarían claramente distintas respuestas para la pregunta.

Dedicar un tiempo a repensar cada indicador para asegurar que, posteriormente, cuando se obtenga su valor, ello sirva realmente para responder a la correspondiente pregunta de evaluación, puede llegar a ahorrar mucho trabajo, especialmente cuando se trata de evaluar intervenciones en el tercer sector, ya que habitualmente hay que producir íntegramente la información relativa a los indicadores, algo que es costoso y difícilmente se puede corregir. Por lo tanto, si el equipo no quiere acabar con indicadores en los que ha invertido una gran parte de sus recursos pero que luego son poco informativos, el momento para evitarlo es cuando éstos se eligen y diseñan.

En el mismo sentido, hay que tener presente que la función última de las preguntas de evaluación es a su vez medir determinados aspectos de un proyecto, y la forma más directa y habitual de medir es mediante algún tipo de *comparación*. Por lo tanto, siempre que sea posible el equipo deberá intentar utilizar indicadores que permitan comparar información, ya sea directamente (de modo que el indicador mismo sea una magnitud compuesta que pone en relación dos valores), o bien comparando el indicador con algún otro tipo de evidencia.

En general los indicadores cuantitativos son los que mejor se adaptan a este tipo de consideraciones, de modo que en evaluación suelen ser los más utilizados y en muchos casos la expresión “indicador” hace referencia exclusivamente a datos cuantificables. Pero ello no implica que cuando el equipo encuentre evidencia que no lo sea no pueda utilizarla como un indicador cualitativo, sino que simplemente deberá asegurarse de que esa información realmente le ayude a medir un determinado criterio respondiendo a alguna de sus preguntas. Así, para ilustrar todas estas cuestiones podemos considerar el siguiente ejemplo:

- En el capítulo 4 y para el criterio de pertinencia se propuso la pregunta “¿En qué medida existen el problema, necesidad o situación social que quiere abordar la intervención?”, cuya respuesta debería ayudar al equipo a medir el grado en que el proyecto evaluado está justificado.

Supongamos que el problema abordado por el mismo hace referencia a la discriminación laboral de las personas con discapacidad, la cual se afirma que es un problema generalizado y patente. ¿Qué tipo de evidencia serviría como un buen indicador para responder esa pregunta? Podríamos dirigirnos primero, por ejemplo, al Consejo Nacional de la Discapacidad, el cual vemos que dispone de una Oficina de Atención a la Discapacidad³⁰ que realiza informes anuales sobre, entre otras cosas, las quejas que se le han hecho llegar por trato discriminatorio; de este modo, el equipo podría encontrar el dato exacto sobre en cuantos casos de discriminación laboral se han presentado quejas en un determinado año.

Ahora bien, ese dato es sin duda objetivo pero, por sí mismo, ¿contribuye a responder a la pregunta? Si se nos dice que el número de casos ha sido, pongamos, de 10.000, ¿son muchos o pocos? ¿Sabemos ahora *en qué medida* existe el problema? La verdad es que si no comparamos esa cifra con nada, su capacidad para responder la pregunta es muy poca; podemos comprobarlo pensando en la posibilidad de que si en lugar de 10.000 casos fuesen 1.000, ¿tendríamos claro si la respuesta a la pregunta debe cambiar? ¿Si antes hubiese sido “mucho”, ahora es evidente que será “poco”? No podemos estar seguros. En cambio, si utilizásemos, por ejemplo, la relación entre esa cifra y la del número total de contratos de personas con discapacidad que se realizan cada año, obtendríamos un indicador mucho más informativo: si el número total de contratos hubiese sido de 20.000, la respuesta a la pregunta cambiaría claramente con el nuevo indicador, ya que ante 10.000 quejas estaríamos hablando de un 50% de casos de discriminación (en función de las quejas presentadas), mientras que con 1.000 quejas sería solamente de un 5%. Y si, finalmente, ese indicador compuesto lo comparásemos a su vez con lo que ocurre en otros países similares al nuestro, estaríamos ante un conjunto de evidencia mucho más útil para responder a la pregunta de evaluación.

El equipo también podría encontrar, asimismo, evidencia cualitativa de distinta naturaleza. Así, podría existir un dictamen por parte de una institución de referencia donde

³⁰ www.oadis.msssi.gob.es

participasen los actores sociales (como el Consejo Económico y Social, por ejemplo), que afirmase la gravedad del problema de la discriminación laboral de las personas con discapacidad como algo que es imprescindible abordar cuanto antes. Independientemente de que dicho dictamen estuviese mejor o peor fundamentado, el que se hubiese emitido es sin duda un hecho objetivo, que el equipo podría utilizar como un indicador más para responder a la pregunta (aunque no se trate de un dato cuantificable).

Cuando un equipo empiece la labor de buscar o diseñar los indicadores que va a utilizar en las distintas preguntas de evaluación, generalmente no le resultará difícil encontrar propuestas específicas relacionadas con el ámbito del programa en cuestión, de modo que bajo la denominación de “indicadores” podrá hallar recopilaciones de datos de distinta naturaleza, muchas veces vinculados a estadísticas y fuentes de información propuestos desde el tercer sector³¹. Sin embargo, en base a lo que se ha expuesto en este epígrafe el equipo deberá ser consciente de que ese tipo de información solamente cumplirá la función de indicador para la evaluación si contribuye a responder claramente alguna de sus preguntas.

Por otro lado, existen también una serie de características que se considera que es deseable que tenga cualquier buen indicador (sea del ámbito que sea), por lo que ello puede ser otra forma de verificar si una evidencia en concreto puede ser un indicador adecuado para medir un determinado criterio de evaluación. Así, algunas de las principales características de un buen indicador serían:

- *Objetividad*. Utiliza información contrastable por cualquier persona, y su valor no depende de la persona que lo recopila.
- *Precisión*. Captura de la mejor forma posible el fenómeno en el que se está interesado, incluyendo toda la información relevante sobre el mismo.
- *Especificidad*. No incorpora información sobre otros fenómenos que no son el de interés.
- *Sensibilidad*. Cuando hay cambios en el fenómeno de interés, el indicador cambia en la misma medida.

³¹ A título meramente ilustrativo, véase por ejemplo Cabrero (2007), Cristóbal *et al.* (2002) o Verdugo *et al.* (2013).

- *Consistencia*. Cuando no hay cambios en el fenómeno de interés, el indicador no debería cambiar.
- *Claridad*. El indicador debe ser tan sencillo de expresar y entender como sea posible.
- *Disponibilidad*. Debe existir alguna forma de conseguir la información necesaria para generar el indicador.
- *Fiabilidad*. No deberían existir situaciones en las que el indicador pueda tener errores o estar mal calculado.

Aunque idealmente todos los indicadores deberían satisfacer estas condiciones de la mejor forma posible, en la práctica cuando se trata de la evaluación de intervenciones sociales seguramente la cuestión de la precisión sea menos importante, mientras que en cambio la objetividad juega un papel central, de modo que la prioridad del equipo de evaluación debería ser utilizar información y evidencia que sea ampliamente aceptada y esté lo menos discutida posible. La razón es que, como vimos al principio del epígrafe, la evaluación tiene un gran potencial para mejorar la calidad del debate público, contribuyendo a diferenciar lo que sucede en la realidad de lo que es el discurso político; para ello es imprescindible que la evidencia utilizada sea ampliamente aceptada por la máxima cantidad de actores posibles, de modo que se pueda convertir en un terreno común a partir del cual iniciar posteriormente la discusión sobre qué hacer con el proyecto evaluado.

Finalmente, conviene añadir una última consideración sobre *para qué no debe utilizarse la evidencia* en evaluación. Si el principal propósito de la evaluación hemos visto que es el de medir, su objetivo en cambio no debe ser el de tratar de “demostrar” cuáles son las causas de los fenómenos observados. Es decir, no se debe utilizar directamente la evidencia para intentar explicar, por ejemplo, por qué los resultados alcanzados por la intervención evaluada son los que son, ya que la determinación de las causas de un fenómeno social cualquiera es una tarea compleja metodológicamente, más propia del ámbito de la investigación y que difícilmente se puede acometer en el marco de una única evaluación.

¿Encontrar o producir evidencia?

El proceso de establecer un determinado indicador para una pregunta puede abordarse, en la práctica, de dos formas distintas. Por un lado, el equipo puede diseñar el indicador que mejor se ajuste a la pregunta en el mismo momento en el que esté construyendo la matriz de evaluación, de modo que posteriormente deberá iniciar su trabajo de investigación con el objeto de generar la información relativa a ese indicador. O bien las cosas pueden suceder a la inversa: durante la fase de investigación aparece algún tipo de información relevante, que se considera que puede ser un buen indicador para alguna pregunta o criterio de evaluación.

Cuando en el epígrafe 3.1 se explicó cómo se construye la matriz de evaluación, se asumió la primera de estas posibilidades, por ser la que permite entender mejor el funcionamiento de la matriz. Pero en la práctica, lo más habitual durante las evaluaciones es que ocurra lo segundo, de modo que es a través de las actividades que lleva a cabo el equipo para orientarse, familiarizarse con el programa o investigar algún aspecto concreto del mismo cuando surgirá evidencia que puede contribuir a medir su pertinencia, coherencia, eficacia, etc.

En cualquier caso, para aquellos indicadores que se hayan establecido desde el principio de la evaluación el equipo deberá, como veremos en los próximos epígrafes de este capítulo, acudir a la correspondiente fuente de información y utilizar la técnica de análisis adecuada para calcularlos. En cambio cuando se dé la situación inversa, y el equipo descubra nueva evidencia (susceptible de ser un buen indicador) como parte de la investigación que estaba llevando a cabo por otra cuestión, entonces deberá volver a la matriz de evaluación y considerar si es necesario incluir un nuevo indicador, pregunta o incluso criterio. Por lo tanto no es imprescindible que todos los componentes de la matriz se establezcan cuando ésta se diseña (especialmente los indicadores), sino que a lo largo de todo el proceso de evaluación es cuando debe ir generándose una dinámica de *mejora continua* de la misma.

En el caso de evaluarse intervenciones del tercer sector, ya se ha comentado con anterioridad que la información existente a priori será generalmente escasa, por lo que lo natural es que el equipo invierta su esfuerzo en diseñar desde el principio aquellos indicadores que realmente mejor se ajusten a la matriz, para luego centrarse en calcularlos de la forma más precisa posible. Es decir, el proceso de mejora continua no

debería requerir demasiadas modificaciones de la matriz, y la evaluación tendría que poder desarrollarse continuamente y sin problemas, dedicando suficiente cantidad de tiempo a cada paso.

Por otro lado, la incorporación de evidencia que se ha obtenido de forma indirecta o inesperada es también importante en el marco de la administración de los recursos disponibles para la evaluación. Cuando se diseña un indicador específico para una pregunta con la intención de verificarlo posteriormente a través del trabajo de investigación, es fácil que aparezcan problemas prácticos para encontrar o producir exactamente la información que se había previsto, o incluso puede ocurrir que una vez obtenida el equipo descubra que no contribuye a responder la pregunta de evaluación, lo que en ambos casos puede traducirse en tener que hacer una inversión de tiempo y dinero mayor de la prevista. Por el contrario, cuando aparece nueva evidencia, si se constata que cumple los requisitos para ser un buen indicador, ello puede ser una forma sencilla y poco costosa de complementar y dotar de mayor solidez a la evaluación.

Lógicamente, y como veremos en el siguiente epígrafe, no todas las técnicas de investigación son igualmente útiles para facilitar que emerja nueva evidencia, ya que algunas de ellas están diseñadas para producir únicamente los datos y la información que se hubiese previsto inicialmente. Del mismo modo, también hay momentos a lo largo de la evaluación en los que es más importante facilitar la aparición de evidencia nueva o inesperada (sobre todo al principio de la misma), mientras que en otros el foco deberá ponerse en tratar de calcular de la mejor forma posible un indicador especialmente relevante.

Tareas para el equipo – Encontrar, producir y utilizar evidencia

- Incorporar la noción de evidencia, es decir, información objetiva y útil sobre la intervención evaluada.
- Recordar que el objetivo de las preguntas y de la evaluación en sí misma es medir distintos aspectos de la intervención.
- Recordar que los indicadores deben contribuir a responder las preguntas de evaluación (no es suficiente cualquier tipo de información objetiva).
- Tener presente que en la evaluación la investigación para producir evidencia debe estar principalmente enfocada a la verificación de los indicadores.
- Saber distinguir y utilizar evidencia cuantitativa y cualitativa, realizando comparaciones para poder medir.
- Conocer las características que debería tener todo buen indicador y comprobarlo para el caso de los indicadores de la evaluación.
- Utilizar técnicas de investigación que permitan la aparición de nueva evidencia, especialmente en las etapas iniciales de la evaluación.
- Saber utilizar la evidencia nueva o inesperada para llevar a cabo un proceso de mejora continua de la evaluación.

EJEMPLO PRÁCTICO

En este apartado se va a ilustrar, para el caso de los proyectos de empleo con apoyo, algunos de los aspectos más importantes que se han tratado en este epígrafe, partiendo de la información sobre cada criterio de evaluación descrita en los respectivos apartados de ejemplo práctico del capítulo 4.

En primer lugar, en el marco de la valoración de la eficacia del proyecto Brecha (epígrafe 4.2) podríamos ver la importancia de enfocar la generación de evidencia de una forma que permita medir y comparar. Así, retomando la relación que establecía el propio proyecto entre algunos indicadores de resultados y la consecución de sus objetivos, vimos que:

- Para el objetivo específico de “Disminuir los actuales niveles de sobreprotección soportados por las personas con discapacidad en el ámbito familia”, se establecen los siguientes indicadores:

- Número de familias que permiten que sus hijos/as manejen dinero: 9/14

- Número de familias que permiten que sus hijos/as hagan desplazamientos solos: 13/14

Aunque a primera vista estos dos indicadores tienen una formulación compuesta por dos valores y por tanto están efectivamente realizando una comparación, su capacidad para medir y responder una eventual pregunta de evaluación veremos que en realidad no es tan clara.

Una primera cuestión a considerar es que, a través de indicadores de ejecución mencionados previamente, el propio proyecto nos decía que había habido 10 personas con discapacidad que habían finalizado totalmente su participación en las actividades que se habían puesto en marcha, de las cuales solamente 6 lograron un contrato laboral. Por tanto, el hecho de que el número de familias se compare en ambos indicadores con el total que iniciaron su participación en el proyecto (14), resulta muy confuso, ya que en la práctica no permite atribuir al propio proyecto los éxitos logrados en cada una de esas dimensiones: si el número de familias que permiten que sus hijos manejen dinero han sido 9 pero solamente 6 de las personas con discapacidad que participaron lograron un contrato, significaría que al menos 3 familias ya permitían que sus hijos manejasen dinero antes de participar en el proyecto, por lo que la contribución

del mismo no está nada clara. Y para el segundo indicador podría hacerse un razonamiento análogo, ya que de las 13 familias que permiten que sus hijos hagan desplazamientos solos, en principio solamente 10 estuvieron en el proyecto a lo largo de toda su duración.

Un posible indicador que resultaría más adecuado sería, pues, aquél que comparase las actitudes de las familias antes y después de participar enteramente en el proyecto, distinguiendo además el caso de que su participación conllevara un contrato o no para la persona con discapacidad. Así, por ejemplo, los nuevos indicadores podrían ser:

- Número de familias que permiten que sus hijos/as manejen dinero tras participar en el proyecto, respecto de las que lo permitían antes.
- Número de familias que permiten que sus hijos/as hagan desplazamientos solos tras participar en el proyecto, respecto de las que lo permitían antes.

Por otro lado, tanto estos nuevos indicadores como los propuestos inicialmente por el proyecto sí tenían, sin embargo, bastantes buenas propiedades en términos de las características que debe tratar de maximizar todo buen indicador. Así, además de su evidente *objetividad*, resultan suficientemente *precisos y específicos*, ya que están directamente relacionados con el fenómeno de la sobreprotección y en cambio no parece que se puedan ver distorsionados por incorporar información sobre otro tipo de cuestiones. También responden razonablemente bien ante cuestiones de *sensibilidad y consistencia*, es decir, si el nivel de sobreprotección de las familias se reduce es esperable que cambien en consecuencia, y si no lo hace no hay motivos para pensar que vayan a cambiar por otras razones. Por último, son suficientemente *claros y fáciles de calcular*, y al hacerlo no existen riesgos evidentes de que puedan cometerse errores.

Respecto a la cuestión de la emergencia de nueva evidencia y su incorporación como parte del proceso de mejora continua de la evaluación, podemos ilustrarlo en el marco del proyecto Stela suponiendo que, cuando el equipo de evaluación realiza entrevistas en profundidad con las empresas en las que se han llevado a cabo las inserciones laborales, la persona responsable de recursos humanos de una de ellas (donde han empezado a trabajar varias personas con síndrome de Down, mujeres y hombres) comenta que “en general resulta más sencillo habilitar nuevas tareas o puestos de trabajo para chicos que para chicas”.

Esta afirmación constituye, en principio, solamente una opinión, pero que entronca con los procesos de género en el ámbito laboral que vimos que estaban bien establecidos por la literatura, de modo que podría ser una razón suficiente para que el equipo decidiese revisar la matriz y considerar si debería añadir nuevos indicadores, preguntas o incluso criterios. Así, desde la óptica del criterio de eficacia, por ejemplo, se podría ir más allá y no solamente medir el número de inserciones logradas diferenciando por sexo, sino que se podrían proponer indicadores más detallados que trataran de constatar si efectivamente es más fácil encontrar nuevas oportunidades de empleo para los hombres con discapacidad, por ejemplo con datos específicos de las actividades de búsqueda y colocación que se llevan a cabo en el ámbito del proyecto.

En todo caso, el hecho de que se haya obtenido esa respuesta en una de las empresas entrevistadas puede ser un motivo para la mejora de la matriz de evaluación, pero como tal resulta una fuente de evidencia muy pobre. Por ello, si el equipo hubiese obtenido esta información en las etapas iniciales de orientación de la evaluación, debería utilizarla para explícitamente preguntar por esa cuestión cuando acudiese a obtener información del conjunto de todas las empresas participantes en el proyecto (a través de un grupo de discusión, una encuesta, o cualquier otro instrumento).

5.2 Fuentes, instrumentos y técnicas de análisis de la información

Cuando llegue finalmente el momento de ir en busca de la información necesaria para responder a las preguntas de evaluación, el equipo descubrirá que en muchos casos tiene a su disposición un cierto abanico de posibilidades: utilizar datos procedentes de estudios o de encuestas, llevar a cabo entrevistas o una encuesta él mismo, etc. Para discutir todas estas opciones, sin embargo, antes es necesario realizar una primera distinción conceptual y metodológica entre *fuentes* de información, *instrumentos* de recogida de la misma, y *técnicas* de análisis:

- Las fuentes de información son aquellos “sitios” a los que el equipo de evaluación acude para *localizar información*, pudiendo tratarse de documentos o estudios científicos, bases de datos y sus explotaciones estadísticas, grupos de personas o instituciones, etc.
- Los instrumentos de recogida son las actividades o los mecanismos mediante los cuales el equipo consigue *producir información*, cuando ésta no se haya encontrado ya lista para ser utilizada directamente como evidencia.

– Las técnicas de análisis son procesos para *manipular o transformar la información*, que permiten extraer el conocimiento y las conclusiones que realmente nos interesan para verificar un indicador y responder a la correspondiente pregunta.

De este modo, el proceso de investigación y generación de evidencia para una pregunta de evaluación empezará por determinar a qué fuentes se va a acudir; en función de ello, puede que sea necesario utilizar un instrumento de obtención de información; y una vez obtenida, dependiendo de cuál sea el indicador que se desee verificar, será necesario analizarla con unas u otras técnicas.

Fuentes de información primarias y secundarias

Las fuentes de información se distinguen en función de quién sea el agente que lleva a cabo la recogida de la misma y con qué propósito lo hace, de modo que en el ámbito de la evaluación existirían dos grandes tipos de fuentes:

- Las fuentes *primarias* son aquellas en las que el propio equipo de evaluación (o cualquier otra persona que esté participando en la actividad evaluativa) se encarga directamente de producir la información acudiendo a donde ésta se encuentra, es decir, diseña y lleva a cabo entrevistas o encuestas, analiza documentos institucionales, etc. Además, todo ello se planifica y ejecuta con la intención de producir exclusivamente la información necesaria para esa evaluación.
- Las fuentes *secundarias* son aquellas en las que otras personas se encargaron de producir y recopilar la información, poniéndola posteriormente al alcance del público en general, y habiendo diseñado el proceso de recogida de la misma con un propósito distinto al de la evaluación que ahora se está llevando a cabo. Sería el caso de las estadísticas oficiales, las investigaciones académicas, etc.

Así, cuando el equipo acuda a fuentes primarias (por ejemplo contactando directamente con las personas con discapacidad que hayan sido beneficiarias de la intervención que se esté evaluando), deberá utilizar un instrumento determinado (un grupo de discusión, una encuesta) para obtener la información que necesita. En cambio cuando se utilicen fuentes secundarias, este primer paso de obtención de la información ya lo habrán hecho las otras personas que llevaron a cabo la correspondiente investigación.

Las principales cuestiones relacionadas con las fuentes primarias se verán en el siguiente apartado, relativo a los instrumentos de recogida de información que hay que utilizar en esos casos. Respecto a las fuentes secundarias, en cambio, lo más importante que hay que tener presente es que si bien pueden constituir una fuente masiva de datos e información (especialmente si se acude a Internet), hay que recordar que fue generada con otro propósito y que rara vez podrá manipularse con comodidad, de modo que cuando se utilicen fuentes secundarias generalmente no podrán calcularse los indicadores tal y como se diseñaron inicialmente, lo que será una de las principales causas que motiven revisiones del diseño de la matriz. En todo caso, entre las fuentes secundarias más utilizadas conviene destacar:

a) *Estadísticas oficiales*. Son la fuente de datos secundaria más importante para cualquier equipo de evaluación. Suelen tener un grado de fiabilidad y calidad aceptables, así como de visibilidad y transparencia, ya que son de las más utilizadas y criticadas. Además, dado que se puede conocer con facilidad y suficiente detalle la metodología empleada, permiten saber hasta qué punto se ajustan a las preguntas e indicadores formulados en la matriz. Sin embargo, un problema crónico que arrastran las estadísticas oficiales en España (con tendencia a mejorar, aunque lentamente), especialmente en el ámbito de la discapacidad, es su irregular dispersión territorial y temporal, junto con la existencia de serios retrasos en algunas de ellas.

b) *Estadísticas de otros organismos*. Al igual que en el caso de las oficiales, ésta será una fuente importante para cualquier equipo de evaluación, cuyas ventajas e inconvenientes serán equivalentes al grado de conocimiento y cercanía que se tenga con quien elabora la estadística. Cuando exista la posibilidad de conocer bien cómo se ha elaborado, será tan o más útil y funcional que una estadística oficial; en caso contrario, el equipo de evaluación deberá prestar especial atención a cuáles son los intereses de la organización en cuestión, y emplear los datos con una cierta dosis de prudencia.

c) *Documentación institucional*. Puede ser relativa tanto a la propia intervención evaluada como a su contexto institucional o socioeconómico. Puede tratarse de documentación que describa el programa, su estructura, las responsabilidades y funciones, etc., así como también todo aquello que haya sido publicado en cualquier otro formato (memorias, revistas, folletos, boletines, etc.). Aunque muchas veces tienda a pensarse que la información contenida en la documentación insti-

tucional tendrá importantes sesgos, eso mismo puede resultar muy informativo para valorar algunos criterios de evaluación como los de coherencia y complementariedad.

d) *Sistemas de seguimiento y evaluación continua.* Como un caso específico de documentación institucional, aquellas intervenciones más estructuradas y mejor planeadas suelen incorporar sus propios grupos de indicadores de desempeño y realización, que pueden ser considerados como un sistema de seguimiento oficial cuya información puede ser muy útil a la evaluación (cuando ésta realmente exista, claro). Asimismo, en base a dichos indicadores en ocasiones se efectúan valoraciones periódicas de la evolución del programa, que suelen denominarse de evaluación continua, y que están destinadas a permitir reorientarlo o introducir mejoras cuando sea necesario, pero que en la práctica pueden resultar también una fuente de información valiosa para cualquier otra evaluación.

e) *Literatura especializada.* Incluye literatura científica e investigación académica, ediciones y colecciones de instituciones privadas, trabajo de campo llevado a cabo por organizaciones del tercer sector, etc. Es otra de las fuentes más utilizadas, generalmente por la precisión y fiabilidad de los datos que se presentan y su elevado grado de especialización. Sin embargo, suele tratarse de trabajos relativamente complejos que estudian aspectos muy específicos y generalmente distintos a lo que se necesitan en la evaluación, de modo que habitualmente se podrán reutilizar para los indicadores solamente pequeñas partes de la información que contienen.

f) *Contenidos aparecidos en medios de comunicación.* Aunque se pueda tener ciertas reticencias hacia la información aparecida en periódicos, televisión y otros medios, ésta puede en ocasiones ayudar al equipo de evaluación a discernir entre la importancia relativa de varios datos (o indicadores) que podrían servir por igual para responder a una pregunta. Además, la información publicada por los medios será de especial relevancia para valorar los criterios de participación y, muy especialmente, el de transparencia.

g) *Internet.* Como es sabido, en los últimos años Internet se ha transformado en una herramienta de primer orden para multitud de profesionales, entre los que no son una excepción los equipos de evaluación. En este sentido, las cautelas que deben tomarse cuando para evaluar se utiliza información encontrada en Internet son las mismas que cuando se usa para cualquier otra actividad: se podrá confiar

en ella en la medida en que se conozca y confíe en la organización o entidad que la produce. Respecto a sus ventajas, una de las más importantes para la evaluación es que abre todo un abanico de posibilidades para “llegar” a los distintos actores sociales, reduciendo drásticamente las barreras para ponerse en contacto y recabar información de las personas que participaron en la intervención.

Cuando se trata de evaluar las intervenciones en discapacidad que lleva a cabo el tercer sector, de entre todas estas fuentes conviene destacar, en primer lugar, la literatura especializada, ya que ha sido el propio tercer sector el que ha venido dedicando una importante cantidad de recursos al estudio y análisis de sus programas. Así, cuando el equipo necesite información que esté acotada al programa que evalúa (y que no haga referencia a todo un colectivo, o todo un territorio), es recomendable que empiece dedicando un tiempo a investigar si ya existe algún trabajo o estudio específico al respecto.

En el mismo sentido, Internet se ha convertido en una herramienta casi imprescindible para la evaluación de programas, que en el caso de la discapacidad resultará extremadamente útil al equipo de evaluación, debido a que el tercer sector explota muy eficazmente las posibilidades que le ofrece Internet para visibilizarse, proporcionando un caudal actualizado y bien estructurado de información sobre todo lo que rodea las iniciativas que se ponen en marcha.

Otra fuente importante a tener en cuenta será la documentación institucional vinculada al programa evaluado y producida por la organización que lo haya puesto en marcha. Que resulte más o menos completa o informativa dependerá de cada caso (en general aquellas intervenciones más reducidas suelen disponer de muy poca documentación de este tipo), pero el equipo debe asegurarse de conocer y tener acceso a ella lo antes posible, evitando la inercia de encaminarse a producir nueva (y costosa) información sobre el programa sin haber comprobado si en algún modo ésta ya existía.

Las estadísticas y la documentación oficial producidas por la administración pública, en cambio, pocas veces serán realmente de utilidad cuando se evalúe programas o proyectos específicos (y de poco alcance), ya que contienen información de naturaleza agregada que no es nada fácil trasladar al ámbito de la intervención (y que en ocasiones puede incluso desviar el foco de la evaluación o el esfuerzo del equipo). La excepción se daría cuando se esté analizando cuestiones relativas al contexto del programa, momento en el que sí pueden ser de mayor utilidad los datos administrativos o provenientes de encuestas oficiales.

Instrumentos de recogida de información

Cuando para la obtención de evidencia el equipo haya decidido acudir directamente a fuentes primarias (generalmente personas o instituciones relacionadas con algún aspecto de la intervención), deberá considerar qué instrumento o herramienta va a utilizar para “preguntarles” y obtener la información que necesita. Así, los tres tipos de instrumentos más utilizados en evaluación son³²:

1. Encuestas y censos

Las encuestas son procedimientos mediante los cuales se pregunta, de forma oral o escrita, a una parte de las personas que integran el grupo en el que se está interesado (cuando se pregunta a todas ellas, se denomina censo). La información se recoge de forma estandarizada, sistemática e idéntica para todas las personas encuestadas, siendo especialmente relevante que todas y cada una de ellas recibieran exactamente el mismo estímulo.

Un elemento clave de las encuestas es su representatividad estadística: en función del tamaño total del grupo de personas que estemos estudiando, se deberá encuestar una muestra más o menos grande de personas si se quiere que los resultados sean extrapolables a todo el grupo. La confección de una muestra representativa se denomina muestreo estadístico (en caso contrario, cuando no se puede garantizar su representatividad, se habla de muestreo probabilístico), y para ello se utilizan técnicas estandarizadas y validadas metodológicamente, que tienen como elemento fundamental el hecho de que para construir la muestra se realiza una selección aleatoria, si bien pueden existir dificultades prácticas que hagan necesario introducir algún procedimiento adicional (como en los muestreos estratificados o por etapas)³³.

Las primeras encuestas utilizadas en evaluación tendían a elaborar cuestionarios con preguntas abiertas, tratando de recabar información sobre hechos objetivos y recurriendo a informantes clave o muestras intencionadas (no elegidas aleatoria-

³² Si bien existe abundante literatura sobre los requerimientos técnicos y metodológicos para utilizar estos instrumentos, profundizar en ello no forma parte de los objetivos de este trabajo. Esta consideración es también aplicable a las técnicas de análisis que en adelante se expondrán.

³³ Para profundizar en las técnicas de muestreo, véase Lévy, J.P. y Varela, J. (2003, p. 91).

mente). Sin embargo, con el tiempo se ha evolucionado a un modelo más cerrado, donde se pregunta directamente a las personas afectadas por el programa en cuestión, y se recaba no sólo información objetiva sino también opiniones o actitudes. Entre sus principales ventajas está el hecho de que sus resultados pueden generalizarse (siempre que la muestra sea representativa), y que permiten generar grandes volúmenes de información sobre cuestiones de diversa índole, facilitando la comparabilidad de los datos así como su estandarización y cuantificación.

2. Instrumentos de grupo

Parten de la identificación de informantes clave (personas específicas que se considera que disponen de la información más importante), para posteriormente realizar una serie de sesiones en grupo donde es la propia interacción entre los participantes la que hace “emerger” nueva evidencia. Dos de las más conocidas son los grupos de discusión, y la técnica de grupo nominal (TGN)³⁴.

Con ellas se busca provocar una suerte de “auto-confesiones” de quienes participan, de modo que la propia dinámica de debate haga expresar puntos de vista que generalmente no aparecerían ante una pregunta directa, a la vez que la retroalimentación del grupo ayuda a diferenciar aquello que es compartido y considerado importante, de aquello que es coyuntural o un mero punto de vista particular. Por lo tanto, el equipo de evaluación no deberá sólo escuchar lo que se le dice, sino además observar también las interacciones que se producen en el seno del grupo y, en la medida en que lo considere adecuado, fomentar explícitamente aquellos debates que parecen más prometedores³⁵.

Se trata de instrumentos muy utilizados en evaluación, especialmente cuando se busca incorporar la perspectiva de los distintos actores, ya que permiten hacer una puesta en común de las distintas visiones y poner de relieve aquellos aspectos de la intervención realmente importantes. Sin embargo, aunque estas herramientas tomen la forma de conversaciones en grupo debe prepararse igualmente un guión antes, destinado a evitar la dispersión en el debate y conducirlo hacia las cuestiones que son de

³⁴ Véase Suárez (2005) y Olaz (2010).

³⁵ En el extremo, cuando los miembros del equipo de evaluación se implican completamente en el debate desde el primer momento y como un participante más, la técnica se denomina de *observación participante* (véase Callejo, 2002).

interés para la evaluación, acotándolas en mayor o menor medida según se quiera fomentar la aparición de nueva evidencia.

3. Entrevistas personales

Las entrevistas toman la forma de una conversación entre el sujeto que produce las observaciones y el que las registra, donde quien está entrevistando dirige el foco de interés mediante las preguntas que hace, siguiendo un guión o una estructura preparada con anterioridad donde se ha seleccionado aquellas cuestiones o temas de interés para la evaluación.

Las entrevistas se utilizan, en primer lugar, cuando se persigue obtener un conocimiento muy detallado de algún aspecto de la intervención, como puede ser entender el funcionamiento de alguno de sus elementos, especificar la realidad social en la que se enmarca, etc. En ese caso suele seleccionarse a personas expertas en esa materia, y se tratan pocos temas pero con un grado de detalle y profundización muy elevados. En segundo lugar, pueden también utilizarse cuando el equipo persigue obtener unas primeras orientaciones sobre cuáles son las principales cuestiones a tener en cuenta para la evaluación, de modo que se suele entrevistar a personas que gozan de una perspectiva o una visión más generalista, y la entrevista suele abarcar muchos aspectos pero de una forma más ligera y dinámica.

Entre las principales ventajas de las entrevistas encontramos la riqueza informativa que ofrecen y que permiten la posibilidad de preguntar y solicitar aclaraciones, así como su gran flexibilidad y que se trata de una herramienta muy económica. Por el contrario, una parte de la información que habitualmente suele obtenerse con ellas no se puede utilizar directamente como evidencia, ya que previamente debe ser contrastada por el equipo para asegurar su objetividad. Existen principalmente tres tipos de entrevistas:

- *Entrevista conversacional informal*: caracterizada por el surgimiento y realización de las preguntas durante el curso de la propia entrevista. Son las más ágiles y, en cierto sentido, las más cómodas para la persona entrevistada, pero requieren una cierta pericia por parte de quien la realiza.
- *Entrevista semi-estructurada*: se prepara un guión previo de temas a tratar, aunque reservándose la libertad de ordenar y formular las preguntas como se desee (incluso de descartar algunas). En la práctica es la más utilizada en evaluación.

- *Entrevista estandarizada abierta:* emplea un listado de preguntas ordenadas y redactadas por igual para todas las personas entrevistadas, si bien luego la respuesta es totalmente abierta y libre. Sin embargo, la forma en la que posteriormente se procesará y analizará la información sí que debe estar prevista de antemano.

El formato de entrevista conversacional informal es el que se suele utilizar cuando se llevan a cabo entrevistas de orientación como las que se mencionaron en los epígrafes 2.1 y 3.1, de modo que el equipo primero se informaría lo mínimo necesario sobre la intervención para poder preparar la entrevista, y después elaboraría un guión en el que solamente se apuntarían los puntos a tratar. En este sentido, el carácter orientador de estas entrevistas requiere que el guión sea bastante abierto, dejando que la persona entrevistada aborde aquellas cuestiones que ella misma considera importantes y que profundice en ellas de forma espontánea. Cuando se trate de entrevistas en profundidad, en cambio, es mejor un formato semi-estructurado, donde el equipo investiga previamente y prepara en forma de posibles preguntas todas aquellas cuestiones que puedan ser relevantes sobre el tema a tratar, para luego, a lo largo de la entrevista, ir presentándoselas gradualmente a la persona entrevistada.

Respecto a los instrumentos de grupo, se utilizan principalmente cuando se necesita información sobre las relaciones existentes entre diversos actores, de modo que es la interacción producida durante el debate la que hace emerger dichas relaciones. Así, por ejemplo, si se está evaluando la implementación de la intervención y quiere saberse si existe una buena comunicación entre el personal técnico que la gestiona y las personas u organizaciones que son destinatarias de la misma, se puede llevar a cabo un grupo de discusión con representantes de ambos colectivos para que debatan sobre esa cuestión, de modo que el equipo obtenga una descripción detallada de cuáles son los aspectos que no funcionan y por qué. En segundo lugar, los instrumentos de grupo son también útiles cuando el equipo necesita nuevas sugerencias sobre hacia dónde dirigir la investigación, o sobre qué aspectos se pueden medir para valorar un determinado criterio, ya que la interacción y el debate colectivo suelen ser un mecanismo mucho más potente para generar nueva evidencia.

Sin embargo, cuando se usen este tipo de instrumentos el equipo deberá tener presente que el grupo de personas participantes no siempre será suficientemente numeroso para que sea representativo del colectivo en cuestión, de modo que las conclusiones obtenidas se pueden utilizar como ideas o puntos de partida para dirigir el resto de la investigación, pero han de ser contrastadas cuando quieran ser utilizadas como evidencia directa para la evaluación. En todo caso, aunque no se trate de herra-

mientas difíciles de emplear, es recomendable que alguna persona del equipo esté familiarizada con ellas y conozca sus ventajas y limitaciones.

Finalmente, las encuestas son la herramienta más utilizada cuando se necesita generar información estadísticamente representativa y generalizable, que permita extraer conclusiones sobre todo un grupo de actores (personas u organizaciones). Con ellas se genera principalmente información cuantitativa, de modo que suelen emplearse para medir los correspondientes indicadores cuantitativos cuando éstos se tienen bien definidos con antelación. Cuando una misma encuesta se lleva a cabo en distintos momentos del tiempo se obtiene lo que se denomina un *panel*: una serie de variables que se han medido a lo largo de un periodo y para cada persona u organización encuestada³⁶. Si bien los paneles constituyen uno de los instrumentos de generación de información más potentes que existen actualmente, rara vez tendremos la posibilidad de efectuar encuestas en distintos momentos del tiempo sobre la misma persona u organización en una evaluación, por lo que en general el equipo lo que podrá hacer es utilizar paneles que ya estén en marcha. En todo caso, los paneles serán de máxima utilidad cuando al menos una encuesta del panel se haya aplicado justo antes del programa, y luego al menos una vez cuando éste haya concluido.

Además de las consideraciones que se acaban de comentar sobre los usos de los distintos instrumentos, en la práctica el equipo de evaluación deberá enfrentar también otro dilema cuando utilice cada uno de ellos, consistente en decidir “sobre qué y hasta dónde preguntar”. Dado que el tiempo y la atención que prestan las personas a las que se pregunta son limitados, existirá pues una suerte de tensión entre profundizar en aquellos aspectos que se saben relevantes de antemano, o bien abordar la máxima cantidad de temas posibles para facilitar que emerja nueva evidencia. Se trata de una decisión que se deberá tomar en cada caso según la situación concreta en la que se encuentra la evaluación, pero sí pueden ofrecerse algunas indicaciones al respecto:

- En las etapas iniciales de la evaluación, cuando el equipo todavía no sepa qué criterios puede ser importante valorar o qué preguntas serán más adecuadas, es conveniente dejar que los actores a los que se acuda expresen sus puntos de vista de la forma más general y espontánea posible.

³⁶ Conviene destacar los dos principales paneles europeos, diseñados por EUROSTAT y aplicados por el INE en España: el PHOGUE (Panel de Hogares de la Unión Europea), con olas de 1994 a 2001 y la ECV (Encuesta de Condiciones de Vida, denominada EU-SILC, European Union Statistics on Income and Living Conditions, por EUROSTAT), con olas de 2004 hasta la actualidad.

- Cuando se esté tratando de verificar o comprobar las opiniones u orientaciones ofrecidas por algún actor en concreto, entonces sea cual sea el instrumento que se decida utilizar debe intentar focalizarse el contenido en aquello que se quiere contrastar.
- Cuando se vaya a utilizar un instrumento que sea muy costoso (por ejemplo una encuesta con una gran muestra), se puede “aprovechar” para investigar diversos aspectos de forma prospectiva, aunque no se sepa si aparecerá alguna cuestión relevante para la evaluación. Sin embargo, ello no debe comprometer nunca el objetivo inicial y principal para el que se haya decidido utilizar ese instrumento.
- Existen combinaciones de criterios de evaluación e instrumentos de recogida de información que habitualmente encajan bien de forma “natural”, de modo que para los criterios relacionados con el diseño de la intervención o con la cuestión de la gobernanza suelen ser especialmente útiles las entrevistas o los instrumentos de grupo, mientras que para los relacionados con la implementación y con el impacto las encuestas suelen emplearse más a menudo.

En el caso específico de la evaluación de intervenciones implementadas por el tercer sector, las encuestas serán una herramienta muy importante, especialmente si se pueden llevar a cabo justo antes de que se ejecute el programa evaluado y también después. Cuando el equipo opte por realizar una encuesta, el aspecto más importante será garantizar que efectivamente se tiene acceso a las personas que hayan participado en el programa, y partiendo de ello poder construir una muestra representativa y adecuada. Por otro lado, los instrumentos de grupo resultarán de especial utilidad cuando se acometa el análisis del funcionamiento de la organización que ejecuta el programa, en el marco de criterios como los de eficacia y eficiencia. En esos casos, el debate y la interacción que se genera con este tipo de herramientas puede sacar a la luz con facilidad problemas de tipo organizativo, así como aportar nuevas sugerencias de mejora. Finalmente, respecto a la realización de entrevistas, es aconsejable no estructurar demasiado los guiones y dejar que sean las propias personas entrevistadas las que decidan qué temas tratar o profundizar, ya que en el marco de programas bien acotados y sobre los que se tiende a pensar que se conocen suficientemente es muy importante facilitar que emerja nueva evidencia.

Técnicas de análisis de la información

Tanto si la información se ha encontrado en fuentes secundarias como si ha sido generada a partir de fuentes primarias, una vez en manos del equipo puede ser necesario que éste la tenga que procesar o manipular para obtener el dato o la evidencia específicos para responder a las preguntas de evaluación. Es decir, tendrá que analizar la información, y para ello hay también distintas técnicas.

En el caso de información obtenida a través de fuentes secundarias, la mayoría de las veces ésta deberá utilizarse tal y como se ha encontrado, sin que haya espacio para analizarla más allá de lo que ya hicieron las personas que la recopilaron. Si suponemos, por ejemplo, que se está utilizando una estadística oficial, cuando no se tenga acceso a la base de microdatos original el equipo únicamente podrá disponer de aquellos resultados que se publiquen, los cuales no siempre tendrán un tratamiento que se ajuste a las necesidades de la evaluación (un problema típico en este sentido se produce cuando la información no se ofrece desagregada por alguna variable que es importante para la evaluación, como la edad o el sexo, aunque ese dato sí se hubiese recogido). Otra situación parecida sucedería cuando se accede a documentación oficial o estudios de investigación que mencionan los resultados de entrevistas o grupos de trabajo, ya que a no ser que el equipo pueda consultar las respuestas directamente obtenidas con esas herramientas, deberá ceñirse a las conclusiones que postularon al respecto las personas que las llevaron a cabo.

Cuando se trata, en cambio, de información generada tras consultar directamente fuentes primarias, entonces sí el equipo deberá utilizar una u otra técnica de análisis para procesarla adecuadamente. Existen dos grandes familias de técnicas, las cuantitativas y las cualitativas, de modo que una forma sencilla y práctica de ilustrar la diferencia podría ser la siguiente: una vez tenemos los datos (sean éstos una colección de bibliografía y trabajos de investigación, o las respuestas a una encuesta, o las transcripciones de entrevistas), ¿qué vamos a hacer con ellos? ¿Vamos a “contar”, o vamos a “interpretar”? Si la información va a procesarse y utilizarse numéricamente, estaremos realizando un análisis cuantitativo; si en cambio la información se va a interpretar discursivamente, el análisis será cualitativo.

Como es lógico, en la gran mayoría de los casos una determinada fuente o instrumento de recogida de información estará concebido para realizar principalmente un

tipo de análisis. Así, mientras las estadísticas o las encuestas están diseñadas básicamente para llevar a cabo análisis cuantitativos (a no ser que haya en los cuestionarios alguna pregunta abierta), en el caso de los instrumentos de grupo o de las entrevistas se trata de herramientas pensadas para realizar análisis de tipo cualitativo (en base al contenido de las respuestas obtenidas).

Por otro lado, dentro de cada una de estas dos grandes familias encontramos el correspondiente abanico de técnicas específicas para procesar la información, lo que en cierto sentido podría describirse como “formas concretas de contar o de interpretar”, que han sido convenientemente estandarizadas y metodológicamente validadas. Entre las más utilizadas en evaluación tendríamos:

- *Técnicas cuantitativas*: análisis factorial, regresión, discontinuidad en la regresión, método de diferencias en diferencias, técnicas de emparejamiento (*propensity score matching*, por ejemplo)³⁷, etc.
- *Técnicas cualitativas*: análisis crítico de contenidos, análisis cualitativo comparado, selección de estudios de caso, elaboración de historias de vida, etc.

Cada una de estas técnicas fue desarrollada para generar un cierto tipo de evidencia, de modo que para elegir una u otra es necesario que el equipo disponga del suficiente conocimiento al respecto, o bien que incorpore a una persona experta, garantizando el rigor metodológico en su aplicación. Por ejemplo:

- a) El análisis factorial es una forma de manipular estadísticamente los datos de una encuesta, que permite agrupar las variables observadas que se consideran similares y generar un número menor de otras variables no observadas (llamadas factores). Se utiliza principalmente cuando a través de la encuesta se midió un gran número de variables (cuestiones sobre las que se preguntó), pero el equipo considera que, en el ámbito del programa evaluado, varias de ellas están muy relacionadas entre sí y reflejan una misma idea o concepto (el cual, sin embargo, no se podría haber medido directamente), de modo que las variables similares pueden agruparse mediante el análisis factorial y así generar un único indicador.

³⁷ Las tres últimas (discontinuidad en la regresión, método de diferencias en diferencias y técnicas de emparejamiento) se utilizan para llevar a cabo diseños cuasi-experimentales, tal y como se indicó en los epígrafes 1.2 y 4.4. Para profundizar en su utilización véase Mediavilla y Calero (2011).

Ejemplos de ello podrían ser los conceptos de inserción laboral o de calidad de vida. Así, mientras la calidad de vida es un aspecto que sería difícil medir directamente mediante una única pregunta, en una encuesta sí se podría preguntar por una gran diversidad de cuestiones que todas ellas estarían en parte relacionadas con la calidad de vida: la autonomía diaria, el poder adquisitivo, la salud, etc. Si el equipo quisiera sintetizar esa información bajo un único indicador de “calidad de vida”, podría llevar a cabo un análisis factorial. De este modo, mediante esta técnica se consigue simplificar el modelado de un conjunto amplio de variables, filtrando las “redundancias” debidas a información repetida que aportan varias de ellas y expresándola en unos pocos factores más estructurales.

b) Las regresiones son un proceso estadístico que intenta establecer el efecto de una serie de variables explicativas (o independientes) sobre una variable explicada (o dependiente). Se utilizan principalmente cuando se estudia fenómenos con múltiples causas, porque permiten identificar la magnitud del efecto de una única variable cuando se supone que el resto permanecen constantes.

Para ejemplificarlo supongamos que, en el marco de la evaluación de un programa de formación ocupacional para personas con discapacidad, se considera que la probabilidad de encontrar un trabajo después de haber participado en un curso de formación depende principalmente de tres cuestiones: el grado en que se haya asistido a todas las clases del curso, el sector profesional en el que se enmarcó la formación, y el tipo e intensidad de la discapacidad que tiene la persona. En este ejemplo, la variable explicada o dependiente sería el hecho de que una determinada persona que participó en el curso haya encontrado o no un trabajo, mientras que las variables explicativas podrían ser el porcentaje de asistencia a clase que tuvo, el sector profesional en el que se formó, y las características de su discapacidad.

Seguidamente, se deberían medir todas esas variables para todas las personas que participaron en los cursos para, posteriormente, con toda esa información llevar a cabo la regresión; mediante técnicas muy específicas (y que requieren formación especializada) es posible determinar cuál es la influencia relativa de cada una de las variables explicativas sobre la variable explicada. Es decir, las conclusiones de la regresión podrían indicar, por ejemplo, que mientras el sector profesional en el que se llevó a cabo la formación tiene una influencia muy pequeña en la probabilidad de encontrar trabajo, el tipo e intensidad de la discapacidad son en cambio mucho más determinantes.

La regresión es una herramienta relativamente compleja, de modo que muchas veces se externaliza el trabajo de tipo técnico y posteriormente el equipo directamente utiliza, como indicadores para la evaluación, las conclusiones de la regresión sobre cuál es la importancia relativa de cada una de las variables explicativas.

c) Los métodos de diferencias en diferencias se utilizan para medir el impacto neto de una intervención a través de la comparación con un contra-factual, tal y como se indicó en el epígrafe 4.3. La idea principal que subyace a esta técnica puede resumirse como sigue: si queremos saber cuál ha sido el efecto de un determinado programa sobre las personas que han participado en él (y que se denominan grupo de tratamiento), podemos buscar a otro grupo de personas que se les parezcan mucho (y que llamaremos grupo de control), de modo que su única diferencia sea el hecho de no haber participado en ese programa. Así, lo que le haya ocurrido al primer grupo pero no al segundo se considera el efecto neto íntegramente atribuible al programa.

Para efectuar el cálculo del efecto neto, pues, va a ser necesario que el equipo observe (y mida las variables que le interesan) a ambos grupos justo antes de la puesta en marcha del programa, para constatar cuáles eran las diferencias entre ellos en ese momento (ya que, si bien idealmente no debería haber ninguna, en la práctica casi nunca los grupos de tratamiento y de control serán totalmente idénticos). Luego deberá observarlos de nuevo justo después de que termine el programa, y volver a medir las diferencias entre ellos; si las diferencias han cambiado (han aumentado o se han reducido), ese cambio en las *diferencias previas existentes* se considera el efecto neto del programa (por eso la técnica se denomina de diferencias en diferencias).

Por otro lado, las técnicas de emparejamiento (como el *propensity score matching*) se emplean para seleccionar adecuadamente tanto al grupo de tratamiento como al de control, de modo que no solamente se parezcan como grupos (es decir, en términos de los valores medios de las variables que los caracterizan), sino que sea posible también elegir qué personas individuales de cada grupo son más comparables entre sí.

d) El análisis de contenido es una forma de interpretar información que tenga principalmente una función comunicativa, como puede ser la documentación oficial que describe un plan o programa, los contenidos publicados en Internet, o incluso el

texto de una ley. Tiene como premisa la hipótesis de que examinando textos es posible conocer no sólo su significado, sino también información sobre quién los escribió, cómo lo hizo y por qué.

Para aplicar esta técnica, previamente es imprescindible establecer una teoría sobre cuáles pueden ser las motivaciones o intenciones de quien escribió el texto, de modo que el análisis de contenido permitirá utilizar el texto en cuestión para estudiar en qué medida dichas motivaciones quedan reflejadas en él, por ejemplo contando el número de veces que aparece mencionada una determinada palabra o expresión. Una variación del análisis de contenido es el denominado análisis del discurso, si bien la principal diferencia es que mientras las técnicas de análisis de contenido en la actualidad están informatizadas y pueden aplicarse de forma automatizada, las de análisis del discurso son más interpretativas y requieren de la intervención de una persona.

En evaluación puede llevarse a cabo un análisis de contenido cuando, por ejemplo, se necesita establecer indicadores para criterios como los de participación o transparencia, ya que la mayoría de la documentación que se analice en esos casos debería estar destinada o bien a promover la participación de los actores o bien a comunicar información relevante sobre el programa, de modo que el análisis de contenido puede señalar en qué medida los textos reflejan ese propósito.

e) La selección de estudios de caso consiste en elegir determinados ejemplos que se consideran paradigmáticos dentro de un grupo (de personas, organizaciones, etc.), para estudiarlos en profundidad y extraer una gran cantidad de información de naturaleza cualitativa.

El principal instrumento de recogida de información que habitualmente se asocia con esta técnica son las entrevistas en profundidad, mientras que la clave para emplearla correctamente estará en los criterios y el proceso de selección de los casos, que dependerá del tipo de análisis que quiera llevarse a cabo. Así, por ejemplo, si se pretende obtener una visión de conjunto sobre distintos tipos de actores sociales, interesará seleccionar al más representativo de cada uno de ellos, mientras que si se quiere profundizar en aquellas cuestiones que les diferencian, seguramente será más útil elegir solamente a dos para compararlos en todos los aspectos posibles.

En el ámbito de la evaluación, los estudios de caso son una herramienta muy importante que puede cumplir una amplia variedad de funciones: aportar ideas para diseñar indicadores que luego se medirán con otros instrumentos, explicar y ejemplificar el funcionamiento de los programas o las organizaciones, describir los procesos sociales (por ejemplo los de género) que la evaluación ha observado, detectar y proponer buenas prácticas, etc.

Aunque no es el objetivo de este manual profundizar en cómo se utilizan todas estas técnicas, en la práctica el equipo de evaluación seguramente deberá equilibrar dos cuestiones: la dificultad o el coste para implementar cada una de ellas (frente a los recursos de que dispone la evaluación), y las necesidades informativas surgidas de las preguntas e indicadores que se haya previsto en la matriz. Por lo tanto, los equipos de evaluación deberán evitar caer en cualquiera de los dos extremos: condicionar totalmente la matriz a la accesibilidad de unas u otras técnicas (asignando “malos” indicadores a las preguntas simplemente porque se dispone de los medios o la información para calcularlos), o embarcándose en la ejecución de técnicas sofisticadas y caras para obtener un grado de precisión que realmente no es necesario para enjuiciar adecuadamente la intervención.

Tareas para el equipo – Fuentes, instrumentos y técnicas de análisis

- Elegir las fuentes de información (primarias o secundarias) a las que se acudirá para responder a cada pregunta de evaluación.
- Utilizar fuentes secundarias principalmente para obtener grandes cantidades de información de manera rápida y poco costosa.
- Recordar que las fuentes secundarias habitualmente requieren modificaciones de la matriz, cuando su información no se ajuste a los indicadores iniciales.
- Acudir a las fuentes primarias para hacer emerger nueva información, o bien para producir evidencia específica y precisa.
- Elegir el instrumento de recogida de información adecuado según cuál vaya a ser su función dentro de la evaluación (orientar, entender, medir).
- Procesar la información obtenida de fuentes primarias mediante las correspondientes técnicas de análisis.
- Asegurarse de disponer del suficiente conocimiento y experiencia en la utilización de las técnicas que se elijan.
- Evitar condicionar excesivamente la matriz a las técnicas que se conocen, o embarcarse en la ejecución de técnicas demasiado sofisticadas.

EJEMPLO PRÁCTICO

Retomando todo lo que se ha ido viendo sobre los proyectos de empleo con apoyo como el Stela y el Brecha, a continuación se discutirá cómo podrían emplearse en ese ámbito algunas de las fuentes, instrumentos y técnicas de análisis de la información

que se han visto a lo largo de todo este epígrafe. Hay que recordar una vez más, sin embargo, que no se trata de un ejercicio exhaustivo, de modo que los ejemplos que se ofrecen a continuación no pueden interpretarse como si fuesen una aplicación completa de un instrumento o una técnica, ya que eso conllevaría un nivel de detalle que escapa a los objetivos de este trabajo.

Una de las primeras actividades de investigación que se llevaría a cabo sería, pues, la realización de algunas entrevistas de orientación con las personas responsables del proyecto, destinadas principalmente a detectar dónde se debería poner el foco de la evaluación (en valorar el diseño del proyecto, los resultados, etc.). Cuando el equipo hubiese podido recopilar primero y por su cuenta información detallada sobre el proyecto, como en el caso del documento explicativo sobre el proyecto Brecha (Quecedo, Martín y Rodríguez, 2005), podría utilizar directamente un formato de entrevista semi-estructurada, profundizando directamente aquellas cuestiones que permitieran aclarar dudas, así como confirmar o descartar las primeras intuiciones que tenga sobre hacia dónde debe enfocarse la evaluación.

Con todo, debido a que las intervenciones del tercer sector tienen una naturaleza privada y frecuentemente no se publica mucha información al respecto, en la mayoría de los casos la situación será la contraria, de modo que el equipo partirá de un gran desconocimiento sobre el proyecto que debe evaluar. Así, las entrevistas de orientación será más adecuado plantearlas como entrevista conversacional informal, para que las personas responsables del mismo puedan realmente expresar qué aspectos les interesa más evaluar. Además, ésta debería ser también la ocasión para que el equipo solicite toda la documentación que pueda sobre el funcionamiento interno y práctico del proyecto, ya que ésta será seguramente la única forma que tendrá de acceder a ella.

Seguidamente, en el caso de que se optase por evaluar el diseño del proyecto, el equipo deberá combinar la documentación facilitada por la organización que lo pone en marcha con toda aquella que vimos en el epígrafe 4.1 que podía utilizarse para familiarizarse con su contexto y con su lógica, la cual constituirá de hecho el primer grupo de fuentes secundarias a las que se accede en la evaluación. De este modo, vimos que el documento *La Inclusión Progresiva de las Personas con Discapacidad Intelectual en el Mundo Laboral 1902 – 2006* (Villa, 2007) incluía abundante información estadística sobre la situación socio-laboral de las personas con discapacidad intelectual, una fuente secundaria de información cuantitativa que el equipo deberá analizar y comprobar en qué medida puede utilizarla como indicadores relativos al criterio de perti-

nencia. Desde la óptica cualitativa, en cambio, se llevaría a cabo un análisis crítico de los contenidos del resto de documentos que se encontraran en relación con la metodología de empleo con apoyo, combinándolo con la información proporcionada directamente por las personas responsables del proyecto para buscar aspectos que reflejasen contradicciones y que sirvan para valorar el criterio de coherencia.

Respecto a la valoración de la implementación del proyecto y, específicamente, de la ejecución de sus procesos y actividades, vimos que ésta habitualmente será una dimensión en la que haya un gran interés por parte de la organización que lo pone en marcha (por su potencial de mejorar la intervención). Por lo tanto el equipo podría profundizar en ello con la realización de uno o más grupos de discusión o técnicas de grupo nominal (TGN), en las que deberían participar miembros de todos los equipos profesionales que trabajan en el proyecto, de modo que quede representada toda la estructura organizativa. Con la información obtenida, el equipo de evaluación podría optar por realizar también un análisis de procesos, lo que de hecho constituye una técnica de análisis específica para generar evidencia sobre la calidad del funcionamiento de las organizaciones.

Cuando se trate de valorar los criterios relativos a los resultados del proyecto (principalmente los de eficacia, eficiencia y efectividad), dada la reducida dimensión de los proyectos de empleo con apoyo lo más interesante sería la realización de encuestas a todas las personas participantes, agrupadas según de qué actores se trate: familias de personas con discapacidad, empresas y, en la medida en que el equipo disponga de suficiente conocimiento para ello, también a las propias personas con discapacidad intelectual. Además, cuando los recursos lo permitiesen y las personas participantes en el proyecto fuesen pocas (como en el caso del proyecto Brecha), ello se podría complementar con la realización de entrevistas en profundidad para generar estudios de caso o incluso historias de vida.

Antes de aplicar estos instrumentos, sin embargo, con el objetivo de diseñar adecuadamente las preguntas de las encuestas o de las entrevistas podría ser necesario realizar previamente alguna otra entrevista en profundidad con una persona experta en este ámbito, así como grupos de discusión con personas representantes de cada uno de los distintos actores que se va a encuestar, de modo que se pueda comprobar cuáles son los conceptos y el vocabulario que manejan, qué aspectos de la intervención conocen y cuáles ignoran, cuáles son sus inquietudes al respecto, etc. Además, al realizarse estas entrevistas en profundidad se podría “aprovechar” para indagar si existen aspectos relacionados con impactos no esperados o con el criterio de soste-

nibilidad tal como se vio en el epígrafe 4.3, si bien posteriormente ello debería ser contrastado a través de la propia encuesta o de algún otro instrumento de recogida de información.

Finalmente, en el caso de que el equipo tuviese los recursos y el conocimiento adecuado, podría tratar de generar un grupo de control (mediante técnicas de emparejamiento) para luego medir el impacto neto del proyecto a través de la construcción de un contra-factual. Lo que se compararía en este caso serían las respuestas de las encuestas, de modo que la medición del impacto neto podría plantearse para los distintos actores individuales participantes en el proyecto (las personas con discapacidad intelectual, sus familias y las empresas), aunque solamente en aquellos casos en los que se pueda encuestar también a quienes no participaron en el mismo y por tanto puedan conformar el grupo de control (algo que es imprescindible para aplicar esta metodología).

5.3 Principales fuentes de información en el ámbito de la discapacidad

El objetivo de este apartado es ofrecer una selección de algunas de las principales fuentes secundarias de información que pueden ser una referencia en el ámbito nacional e internacional en materia de discapacidad. Con esta recopilación se busca proporcionar una pequeña guía sobre los principales recursos documentales y estadísticos existentes actualmente, que puedan utilizarse tanto para apoyar la realización de evaluaciones como, desde una visión más general, para llevar a cabo estudios o trabajos de investigación. Así, se distinguirán principalmente dos fuentes de información:

- En primer lugar, las organizaciones o instituciones en cuyo seno se elaboran y publican informes, estudios, monografías, etc. En su mayoría se trata de instituciones que aportan recursos con un enfoque general sobre el ámbito de la discapacidad, si bien se ha incluido adicionalmente las más relevantes en el marco del empleo con apoyo que se han utilizado como ejemplo práctico.

Además de reseñarse la propia institución, en algunos casos se propone de manera específica algunas de sus publicaciones, especialmente cuando se trate de guías, colecciones de indicadores o marcos de referencia que se han considerado de especial interés.

- En segundo lugar, las principales estadísticas o bases de datos de origen institucional, que aportan información agregada o ya procesada sobre distintas cuestiones dentro del ámbito de la discapacidad. En este caso se proporciona una breve descripción sobre su contenido, sus principales características y algunas de sus ventajas o limitaciones.

Instituciones en España

Associació Dones No Estàndards

La asociación representa y apoya a las mujeres con discapacidad, asesorando en ámbitos tales como el laboral, el familiar y el educativo, con el objeto de contribuir a reducir las brechas de desigualdad que puedan existir en dichas materias por el hecho de ser mujer y discapacitada.

Cuenta con numerosos recursos documentales de interés y ha publicado diversos estudios de especial relevancia en el ámbito psicolaboral de las mujeres con discapacidad, entre ellos el de *Indicadores de exclusión social de mujer y discapacidad (2002)*, cuyo trabajo de investigación ha sido realizado por la propia asociación en colaboración con la Universidad Autónoma de Barcelona y cofinanciado por la Unión Europea y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. En él se aporta un amplio conjunto de indicadores para detectar la exclusión social de la mujer con discapacidad.

Centro Español de Documentación sobre Discapacidad (CEDD) y Real Patronato sobre Discapacidad

El Centro de Documentación del Real Patronato sobre Discapacidad cuenta con una biblioteca especializada y ofrece sus servicios y fondos documentales a entidades públicas y privadas, profesionales o cualquier persona interesada en el campo de las discapacidades.

Proporciona una base de datos nacional e internacional sobre discapacidad, con estudios temáticos que pueden resultar útiles para informar distintos aspectos de las evaluaciones, desde la descripción de la lógica de una intervención hasta el diseño de preguntas e indicadores. Además, destaca la sección de documentos legislativos, de gran utilidad para describir y analizar el contexto normativo de las intervenciones.

Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)

El CIS realiza estudios y encuestas, dirigidos principalmente al conjunto de la sociedad española. Si bien la mayoría de sus trabajos tienen un enfoque cuantitativo, en ocasiones publica también trabajos basados en metodologías cualitativas.

Entre los estudios elaborados en el ámbito que nos ocupa destacamos el de *Discriminaciones y su percepción* (estudio 2745). Tras un encargo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales se llevó a cabo en diciembre de 2007, siendo su objetivo principal obtener información acerca de problemas sociales relacionados con: la percepción social sobre diversas dimensiones de la igualdad, las características personales que pueden dificultar el acceso a un puesto de trabajo, el grado de conocimiento sobre la existencia de personas pertenecientes a grupos sociales discriminados, el sentimiento de ser objeto de discriminación, la protección que reciben del Estado los distintos grupos sociales, el grado de conocimiento y valoración de la Ley de Dependencia, el respeto hacia las personas homosexuales, la integración de las personas con discapacidad, la presencia en los hogares de alguna persona discapacitada o dependiente, etc.

Además del citado estudio, conviene destacar también los artículos de investigación que se publican en la Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS), los cuales abarcan un amplio abanico de temas inscritos en el ámbito de la sociología y la ciencia política (como pueden ser la demografía, la psicología social, las instituciones políticas), y que pueden resultar de utilidad en la realización de evaluaciones sobre discapacidad³⁸.

Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI)

El CERMI es la plataforma de representación, defensa y acción de la ciudadanía española con discapacidad, que a través de las organizaciones en las que se agrupan trabaja para avanzar en el reconocimiento de sus derechos y alcanzar la plena igualdad de derechos y oportunidades con el resto de componentes de la sociedad. Es la plataforma de encuentro y acción política de las personas con discapacidad, constituido por las principales organizaciones estatales de personas con discapacidad, varias entidades adheridas de acción sectorial y un nutrido grupo de plataformas autonómicas.

³⁸ Véase por ejemplo Ferreira (2008) o bien Toboso-Martin y Rogero-García (2012).

La entidad dispone de una muy completa colección documental, ya que entre sus funciones ésta la de promover y publicar obras, estudios e informes de distinta naturaleza, que arrojen luz sobre diversos aspectos de la discapacidad o que propongan vías de acción política que mejoren las condiciones de vida o de ciudadanía de las personas con discapacidad y sus familias. A esta idea responden las siguientes colecciones de publicaciones: Telefónica Accesible, Inclusión y Diversidad, Convención ONU, Generosidad, Género y Discapacidad, y el boletín semanal online Cermi.es.

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

Dentro del organigrama ministerial se integra la Dirección General de Políticas de Apoyo a la Discapacidad, entre cuyas funciones destaca el impulso de políticas sectoriales sobre discapacidad (la planificación, el diseño, la gestión y evaluación de los programas y planes de ámbito estatal en esta materia) y su coordinación interministerial y entre comunidades autónomas.

Son múltiples los recursos documentales que ofrece el Ministerio, sin embargo en el marco de esta Dirección General destaca la *Oficina de Atención a la Discapacidad* (OADIS), un órgano consultivo de carácter permanente y especializado dependiente del Consejo Nacional de la Discapacidad y encargado de promover la igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal. Entre sus funciones están la de prestar servicios de asesoramiento, así como realizar estudios o análisis de las consultas, quejas o denuncias presentadas por las personas con discapacidad.

Observatorio Estatal de la Discapacidad (OED)

El OED es un instrumento técnico producto de la colaboración de la Administración General del Estado, a través del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (Dirección General de Políticas de Apoyo a la Discapacidad y Real Patronato sobre Discapacidad), con la Junta de Extremadura, la Universidad de Extremadura, el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) y la Fundación para la Promoción y Apoyo a las Personas con Discapacidad (FUTUEX).

Está al servicio de las Administraciones Públicas, la Universidad y el Tercer Sector para la recopilación, sistematización, actualización, generación y difusión de información relacionada con el ámbito de la discapacidad. Además publica informes y monografías centradas en la situación de las personas con discapacidad en España,

abordando de modo transversal todas las facetas de la vida de las personas con discapacidad y contextualizándolo respecto al conjunto de la sociedad española.

Servicio de Información sobre Discapacidad (SID)

El SID es un portal que pretende servir de plataforma de difusión de información sobre las políticas de discapacidad sectoriales impulsadas desde el Gobierno español, en particular aquellas que desarrolle la Secretaría General de Política Social, a través de la Dirección General de Coordinación de Políticas Sectoriales sobre la Discapacidad, el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) y el Real Patronato sobre Discapacidad.

En su página web se enlazan numerosos estudios y trabajos organizados por distintas categorías y actualizados, de modo que se pueden encontrar de forma sencilla y rápida las principales publicaciones que existen en los distintos ámbitos relacionados con la discapacidad.

Instituciones internacionales

Comisión Europea (CE)

En el organigrama institucional de la Comisión Europea encontramos la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión (DG Employment, Social Affairs and Inclusion) que es la que centraliza y gestiona el trabajo en materia de discapacidad e inclusión social. A través de su página web puede accederse a los distintos trabajos de investigación que lleva a cabo sobre sus propias políticas, entre los que se encuentran numerosas evaluaciones, incluidas algunas evaluaciones de impacto utilizando metodologías cuasi-experimentales.

Además de los trabajos de investigación, entre sus funciones está también la elaboración de guías y manuales en diferentes ámbitos, que permiten orientar las políticas inclusivas entre los Estados miembros y, en el caso específico de la evaluación, realizar evaluaciones sistemáticas de los programas del Fondo Social Europeo (FSE). En este sentido, conviene destacar el documento *Indicative Guidance for the evaluation of interventions combating discrimination within the framework of ESF co-funded programmes 2007-2013*, una guía dirigida a los Estados miembros para la realización de evaluaciones en cualquier momento del ciclo de la intervención (*ex ante*, intermedias

o *ex post*), basada en los resultados de las reuniones de trabajo del ESF Evaluation Partnership (un grupo de expertos/as que realizan tareas de apoyo técnico para el Fondo Social Europeo).

Disability.gov

Es la página web del gobierno federal de los EE.UU. destinada a promover información sobre programas y servicios de discapacidad en todo el país, entre ellos: servicios de prestaciones, derechos civiles, vida en comunidad, preparación ante emergencias, empleo, salud, hogar, tecnología y transporte. Contiene más de 14.000 recursos publicados por agencias estatales, federales y del gobierno, y además cuenta con una base de datos de evaluaciones que pueden resultar de gran interés.

Disabled Peoples' International (DPI)

La Organización Mundial de Personas con Discapacidad es una red de organizaciones o asambleas nacionales de personas con discapacidad, establecida para promocionar los derechos humanos a través de la participación plena, la igualdad de oportunidades y el desarrollo, teniendo presencia en cinco continentes. En su base de datos pueden encontrarse los principales estudios y trabajos de investigación relacionados con la discapacidad y que han sido publicados por organismos internacionales como el Banco Mundial o la Organización Internacional del Trabajo.

European Agency for Special Needs and Inclusive Education

La Agencia Europea para las Necesidades Especiales y la Educación Inclusiva es una institución independiente y autónoma establecida por los países miembros de la Unión Europea para establecer una plataforma de colaboración que proporcione recursos educativos a los estudiantes con necesidades educativas especiales. La institución facilita la recogida, el tratamiento y la transferencia de información específica de cada país del ámbito europeo, y ofrece a los Estados miembros la oportunidad de un enriquecimiento mutuo de los tipos de conocimiento y el intercambio de experiencias.

Entre las herramientas documentales que ofrece esta plataforma se destaca un apartado específico para los proyectos llevados a cabo desglosados por países y dis-

tribuido en 22 lenguas, así como un área específica para publicaciones de distinta tipología como Informes, opiniones, folletos o un archivo documental donde se pueden encontrar las distintas publicaciones de la Agencia.

European Disability Forum

El Foro Europeo de Discapacidad es una institución sin ánimo de lucro independiente que representa los intereses de 80 millones de personas europeas con discapacidad. Se trata de la única plataforma europea dirigida por personas con discapacidad y sus familias, asegurando una toma de decisiones con y por las personas implicadas.

Esta plataforma proporciona un amplio número de fuentes de información en materia de discapacidad, distinguiéndose dos mecanismos fundamentales para la difusión de las mismas: en primer lugar, dispone de un apartado específico para la divulgación de noticias y prensa que tienen su origen en diferentes organizaciones europeas e internacionales de sumo interés en este ámbito; por otro lado, se proporciona una biblioteca virtual que integra una amplia base documental desde 2008 hasta la actualidad, en la que se pueden encontrar desde monografías, estudios o programas agrupados por diferentes ámbitos temáticos y en distintos idiomas.

Fondation Internationale de la Recherche Appliquée sur le Handicap (FIRAH)

FIRAH, constituida en 2009, es la primera fundación dedicada por completo a la investigación aplicada sobre discapacidad. Su cometido es financiar la investigación, incluidas las asociaciones y personas investigadoras a través de las convocatorias de proyectos. Así mismo, participa en la difusión internacional del conocimiento y trabaja con el fin de conectar a las personas con discapacidad, sus familias, asociaciones, profesionales y personal investigador a través de su Centro de Recursos.

Entre las herramientas de este Centro se encuentra una amplia base documental en la que se puede encontrar numerosos trabajos diferenciados entre dos categorías, investigación aplicada o notas de comunicación, y en cuyos apartados se puede filtrar la búsqueda por áreas temáticas y zonas geográficas de interés. Otros recursos interesantes que se destacan de esta institución son un directorio de miembros del centro, un listado de las organizaciones que apoyan la investigación y un decálogo de sitios web.

Human Resources and Skills Development Canada

Departamento del gobierno federal de Canadá que se encarga de algunas políticas sociales como los programas de pensiones para personas con discapacidad, y que dispone de una sección de evaluación donde se puede encontrar numerosos ejemplos de evaluaciones sistemáticas de intervenciones, que siguen una estructura muy similar a la que se ha propuesto en este trabajo.

includ-ed European Network on Inclusive Education and Disability

Red europea cuyo principal objetivo es identificar, promover, intercambiar y diseminar buenas prácticas en materia de educación inclusiva para personas con discapacidad en toda Europa. Entre sus informes y publicaciones se encuentran diversos trabajos de interés para la medición del concepto de inclusión en las políticas públicas, entre los que destacamos:

- *Development of a set of indicators for inclusive education in Europe (2009)*. Se trata de un manual que discute y especifica un conjunto de indicadores para la medición del grado de inclusión educativa alcanzada por las distintas políticas nacionales llevadas a cabo en la Unión Europea.
- *Criterios para evaluar buenas prácticas en includ-ed (2011)*. Breve recopilación, hecha por coordinadores/as de includ-ed, de los criterios de evaluación que pueden usarse para valorar buenas prácticas en materia de educación inclusiva.

INNET 16. European Inclusion Network

INNET 16 tiene como misión llevar a cabo el seguimiento, evaluación, información y análisis para la creación de una Europa más inclusiva para las personas con discapacidad, a través del uso de los Fondos Estructurales de la Unión Europea tal y como recoge el artículo 16 del Reglamento General de los Fondos Estructurales nº1083/2006. Esta red está al servicio de todas las partes interesadas en la implementación de los Fondos Estructurales, asegurando información sobre el estado de aplicación de los principios de no discriminación y accesibilidad para personas con discapacidad presentes en el citado artículo 16.

National Council on Disability

Una pequeña agencia federal independiente de los EEUU cuya misión es asesorar al Presidente, al Congreso y al resto de agencias federales sobre aspectos relacionados con la política y los programas que afectan a las personas con discapacidad. Dispone de una base de datos con publicaciones entre las que se encuentran algunas evaluaciones, así como documentos de orientación metodológica entre los que destacamos la guía *Keeping Track: National Disability Status and Program Performance Indicators* (2008), la cual expone la necesidad de disponer de un sistema de indicadores que incluya cuestiones relacionadas con el desempeño de los programas, y propone una batería de ellos profundizando en su diseño y utilización.

Office of Disability Employment Policy (United States Department of Labor)

La Oficina de Políticas de Empleo en Discapacidad del Departamento de Trabajo de los EE.UU. tiene como misión el desarrollo de mecanismos políticos *ad hoc* que permitan aumentar la calidad de las oportunidades de empleo de las personas con discapacidad, poniendo en práctica los mecanismos de influencia necesarios para lograr el objetivo.

Entre sus funciones está la realización y publicación de evaluaciones sobre los distintos programas puestos en marcha por el gobierno, que son realizadas en su mayoría por consultores independientes y se centran en estudiar las dimensiones de eficacia e impacto de los programas (si bien para tener acceso al informe de evaluación debe solicitarse explícitamente).

Red Europea de Responsabilidad Social Empresarial y Discapacidad

Red transnacional cuyo principal objetivo es que por medio de la inclusión de la discapacidad en las agendas de la responsabilidad social empresarial (RSE), las empresas tengan en cuenta el valor y talento que aportan las personas con discapacidad y las incluyan en sus prácticas habituales. Su fin último es favorecer la inclusión social y laboral de las personas con discapacidad en Europa, a la par que contribuir al desarrollo de la competitividad responsable de empresas y administraciones públicas.

Dispone de una selección de documentos y estudios temáticos sobre discapacidad y RSE realizados por organizaciones internacionales como la Comisión Europea, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

Red Intergubernamental Iberoamericana de Cooperación Técnica (RIICOTEC)

La RIICOTEC es una estructura de cooperación para el desarrollo de políticas de atención a las personas mayores y a las personas con discapacidad, nacida en 1993 con la Declaración de Santiago de Chile y cuya Secretaría Ejecutiva está atribuida a la Dirección General del IMSERSO. Favorece el intercambio de experiencias y la colaboración mutua entre los países de la Comunidad Iberoamericana y realiza trabajos de investigación y apoyo que contribuyen a elaborar un marco de medición de las intervenciones en discapacidad.

En este sentido, destacamos el estudio *Seguimiento y medición de compromisos de Estado en políticas públicas en discapacidad. Modelo conceptual y metodológico* (2010). Se trata de una herramienta destinada a medir y hacer seguimiento de los compromisos de las Administraciones en relación con la discapacidad. Explicita las dimensiones de interpretación y acción presentes en las convenciones internacionales, además de ofrecer una metodología para el seguimiento de los compromisos asumidos.

Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG)

El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas *UNEG (United Nations Evaluation Group)* es una red profesional que agrupa a las unidades encargadas de la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas, incluidos los organismos especializados, fondos, programas y organizaciones afiliadas. De entre sus numerosas publicaciones metodológicas resultan de especial interés el documento *Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluation - Towards UNEG Guidance* (2011), una guía que ofrece orientaciones paso a paso sobre cómo integrar estas dimensiones (los derechos humanos y la igualdad de género) a lo largo de una evaluación de proceso, incluyéndose específicamente el caso de las intervenciones en discapacidad.

UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Las actividades de la UNESCO se sustentan en objetivos concretos de la comunidad internacional (como los Objetivos de Desarrollo del Milenio), entre los que se incluyen aspectos relativos a la educación que son extensibles al ámbito de la educación de personas discapacitadas. En este sentido, interesa destacar la publicación *Equity and Inclusion in Education: Tools to support education sector planning and evaluation*

(2008), una guía donde se facilitan distintas herramientas que nos permitirán medir la equidad e inclusión en el ámbito educativo a través de preguntas de evaluación, recomendando además distintas fuentes de información que podrán utilizarse para dar respuestas a las mismas.

UNICEF - Fondo de Naciones Unidas para la Infancia

Como Agencia de Naciones Unidas que tiene como objetivo garantizar el cumplimiento de los derechos de la infancia, UNICEF presta especial atención a quienes están en situación de mayor vulnerabilidad como son las niñas y niños con discapacidad. Publican numerosos materiales respecto a estudios y evaluaciones de intervenciones y programas, incluida una base de datos compuesta por buenas prácticas en la materia, entre las que destacamos el trabajo *Monitoring Child Disability in Developing Countries. Results from the Multiple Indicator Cluster Surveys (2008)*: tras detectar la escasez de información sobre los niños con discapacidad en los países en vías de desarrollo, UNICEF recomendó la inclusión de un módulo de discapacidad en su Encuesta de Indicadores Múltiples (MICS), cuyos resultados se exponen y analizan en el informe, de modo que permite ilustrar cómo se pueden incluir indicadores de discapacidad en las encuestas y cómo deben ser luego analizados e interpretados.

Fuentes estadísticas y bases de datos

El segundo gran tipo de fuentes secundarias a las que puede acudir un equipo de evaluación son las estadísticas y de bases de datos institucionales, tanto las que promueve la Administración Pública como las que pueda llegar a implementar el tercer sector. Se trata de herramientas que, poco a poco, van siendo cada vez más relevantes y precisas, permitiendo elaborar indicadores que se ajusten mejor a las necesidades de las evaluaciones, de modo que a continuación se señalarán algunas de las más destacadas.

El empleo de las personas con discapacidad

El Instituto Nacional de Estadística, a través de un convenio con el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, el CERMI, la Fundación ONCE y el IMSERSO, realiza y publica los principales resultados de la explotación de la Encuesta de Población Activa y de la Base Estatal de Personas respecto a las personas con grado de discapacidad superior o igual al 33%. Incorpora además datos sobre medidas de fomento del empleo procedentes de la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS),

información sobre percepción de prestaciones procedente del Registro de Prestaciones Sociales Públicas del Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS), y datos sobre dependencia del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD).

Esta publicación tiene periodicidad anual y utiliza las definiciones estandarizadas de la EPA, y también permite el análisis socioeconómico de la discapacidad desde la perspectiva de los hogares. Sus principales limitaciones son que se reduce al concepto legal de discapacidad (estar en posesión del certificado de discapacidad) y no permite estudiar la trayectoria laboral de las personas con discapacidad ni aspectos relacionados con el empleo protegido.

Encuestas sobre Discapacidades

Las Encuestas sobre Discapacidades son macro-encuestas del Instituto Nacional de Estadística que dan respuesta a la creciente demanda de esta información por parte de las Administraciones Públicas y, muy especialmente, las organizaciones del tercer sector. Cubren un amplio espectro y tratamiento de información referidos a los fenómenos que están directamente relacionados con el ámbito de la discapacidad, como son la dependencia, el envejecimiento y el estado de salud de la población residente en España. Se han realizado tres macro-encuestas en diferentes anualidades: Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías (EDDM 1986); Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud (EDDS 1999); y Discapacidad, Autonomía personal y situaciones de Dependencia (EDAD 2008).³⁹

EPA 2002. Módulo de personas con discapacidades y su relación con el empleo

En la Encuesta de Población Activa que realiza el INE se incluyó *ad hoc* en el segundo trimestre de 2002 un módulo para obtener información específica sobre las personas con discapacidad y su relación con el empleo, de acuerdo con lo indicado en el Reglamento de la Comisión nº 1566/2001 de 12 de julio, de modo que la muestra se estableció para la población comprendida entre los 16 y los 64 años.

³⁹ En esta encuesta se realizan diferentes cuestionarios (hogar, discapacidades, limitaciones, cuidadores, centros y hospitales), y se establece una clasificación previa descrita en el INE de categorías de discapacidad en dos grupos diferenciados, personas mayores de 6 años y personas menores de 6 años.

Incluye un conjunto de 25 variables para conocer específicamente aspectos tales como la dificultad en el desplazamiento laboral por tipo de discapacidad, restricciones en el tipo de trabajo, limitaciones por el número de horas trabajadas, etc. Entre otros datos de interés se puede encontrar la información procedente de esta encuesta desagregada por sexo, grupos de edad y por comunidades autónomas.

Sin embargo, esta encuesta no sólo tiene en cuenta las personas con discapacidad sino también a aquellas con enfermedades con una duración mínima de 6 meses, por lo que el dato referido a la tasa de prevalencia de la población con discapacidad en edad de trabajar (16 a 64 años) es superior a otros datos proporcionados por otras fuentes con una fundamentación distinta, como por ejemplo la Organización Mundial de la Salud. Lo mismo ocurre cuando se trata de comparar datos como la tasa de ocupación o tasa de paro, cuyos valores se diferenciarán de los proporcionados por otras fuentes.

Base de datos estatal de personas con discapacidad

Se trata de la base de datos estatal de personas con discapacidad elaborada por el IMSERSO, que recoge información relativa a la gestión de las valoraciones llevadas a cabo en las distintas comunidades autónomas. Su principal ventaja es que proporciona información sobre las características de las personas que han sido reconocidas oficialmente como personas con discapacidad por los órganos administrativos competentes del Estado (desde el principio de la década de los 70 hasta la actualidad), si bien en la práctica se utiliza principalmente para la realización de estudios epidemiológicos.

Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL)

Se trata de un conjunto de microdatos individuales, anónimos, extraídos de los registros de la Seguridad Social que son completados con información fiscal procedente de la Agencia Tributaria y del Padrón Continuo facilitado por el INE. Constituye una muestra representativa de todas las personas que cotizaron o cobraron prestaciones en un determinado año, y se actualiza anualmente, de modo que cada muestra reproduce el historial anterior de las personas seleccionadas (debido a este carácter de panel se denomina de “vidas laborales”), lo que permite obtener información sobre su trayectoria laboral.

Aunque las características de la base de datos no son exactamente las mismas en todas y cada una de sus anualidades, en la mayoría de ellas permite identificar tanto a los trabajadores con discapacidad como a los centros especiales de empleo y a los beneficiarios de una prestación por incapacidad permanente, de modo que puede constituir una herramienta muy útil para evaluar políticas de empleo en el ámbito de la discapacidad.

Instituciones en el ámbito específico del empleo con apoyo

Para terminar este apartado, dado que el ejemplo práctico principal que se ha ido desarrollando a lo largo de todo el manual hace referencia al empleo con apoyo, se proponen adicionalmente algunas fuentes de información específicas para dicho ámbito temático.

Asociación Española de Empleo con Apoyo (AESE)

Asociación vinculada al CERMI, promueve el desarrollo del empleo con apoyo en España y en Latinoamérica, orientando la puesta en marcha de nuevos proyectos y servicios, así como asesorando a las organizaciones para asegurar la correcta implementación de la metodología de empleo con apoyo, de acuerdo a los estándares de calidad de la Unión Europea de Empleo con Apoyo (EUSE).

Entre los recursos disponibles en su página web se encuentra una base de datos de documentos e información técnica sobre la materia. Asimismo, la entidad produce conocimiento sobre el empleo con apoyo, elaborando guías específicas para la utilización de esta metodología en el caso de personas con distintos tipos de discapacidad, realizando informes sobre los resultados y las contrataciones de los servicios de empleo con apoyo, y proponiendo a sus socios instrumentos para evaluar la calidad de sus respectivos proyectos o servicios de empleo con apoyo.

Confederación Autismo España

La Confederación Autismo España agrupa y representa a 69 entidades del tercer sector de acción social de España, que trabajan específicamente con personas con Trastornos del Espectro del Autismo (TEA) y sus familias. La misión de esta entidad sin ánimo de lucro es promover y coordinar a nivel nacional acciones de sensibilización, investigación, desarrollo e implantación de modelos de intervención, así como programas y servicios para la inclusión social, formación y asesoramiento a profesionales y familias en la defensa de los derechos de estas personas.

Para la promoción y conocimiento de noticias relativas al autismo realiza de forma mensual un boletín electrónico, *InfoAutismo*, y además ofrece su plataforma web como espacio para facilitar el conocimiento de los estudios e investigaciones que considera más sólidas y novedosas en este campo.

Fundación Down España

Constituida como federación en 1991, está formada por 88 asociaciones de toda España y está presente en todas las comunidades autónomas, por lo que es la única organización de síndrome de Down de ámbito nacional.

Publica la revista *Down*, y promueve la edición de diferentes guías como la relativa a la adopción y acogida de menores con síndrome de Down, o la de buenas prácticas en inclusión educativa. Destacan entre ellas los documentos *Formación para la autonomía y la vida independiente - Guía general (2013)* y *Empleo con apoyo, modelo de intervención Down España (2013)*. Es importante destacar que la difusión de materiales informativos no se reduce a la Fundación, sino que las entidades que forman parte de su federación también realizan sus propias publicaciones en la materia.

Fundación EMPLEA

Fundación sin ánimo de lucro con fines de interés general predominantemente de asistencia e integración social. Fue creada en 2008 y tiene como fin principal impulsar, promover y favorecer la aplicación y extensión del empleo con apoyo, en todo el territorio nacional y en los países de habla española, para conseguir la integración laboral en las empresas ordinarias y la plena inserción de todas aquellas personas con discapacidad o que se encuentren en riesgo de exclusión social.

Esta fundación ofrece en su página web acceso a la revista científico-técnica *Emplea Journal*, que reúne artículos relacionados con el empleo con apoyo en diferentes países, promoviendo el carácter científico de esta metodología de inserción.

Instituto Universitario de Integración en la Comunidad (INICO)

El INICO realiza actividades de formación, investigación y asesoramiento en materia de discapacidad, encaminadas a potenciar, facilitar y mejorar la calidad de vida y autodeterminación de las personas en situación de desventaja social en distintos contextos y a lo largo de todo su ciclo vital. Dispone de múltiples recursos documentales,

entre ellos un boletín de noticias (Integra), así como múltiples publicaciones a través de colecciones (Actas, Investigación, Herramientas, etc.), manuales, estudios de investigación en diversos ámbitos de la discapacidad, e instrumentos de evaluación.

En materia de evaluación destacamos el trabajo *Evaluation and follow up of Supported Employment initiatives in Spain from 1995 to 2008* (2010). Esta investigación revisa una serie de trabajos cuantitativos sobre el empleo con apoyo en España, y está basada en una encuesta por Internet realizada a todas las organizaciones que han participado en el programa ECA de Caja Madrid.

European Union of Supported Employment (EUSE)

La EUSE es una organización no gubernamental creada en 1993 para facilitar el desarrollo del empleo con apoyo a lo largo de toda Europa. Organizan de forma bianual la Conferencia de la EUSE, donde difunden la información a través de newsletters y de su página web. Trata de influir en la política social y económica europea estableciendo redes de trabajo entre asociaciones europeas y organizaciones de todo el mundo. Por otro lado, asiste a las nuevas asociaciones y realiza campañas de apoyo y *lobbying* para la protección de los derechos de las personas con discapacidad.

Entre sus funciones está la realización de investigaciones y la promoción de modelos de buenas prácticas en materia de capacitación de personal técnico y laboral para el empleo con apoyo. Respecto a su producción investigadora, destacamos los documentos *Estándares europeos de calidad para los servicios de empleo con apoyo: Instrumento de evaluación* (2005) y *Caja de Herramientas de la EUSE para la práctica del Empleo con Apoyo* (2010).

6. EL INFORME FINAL Y SUS RESULTADOS

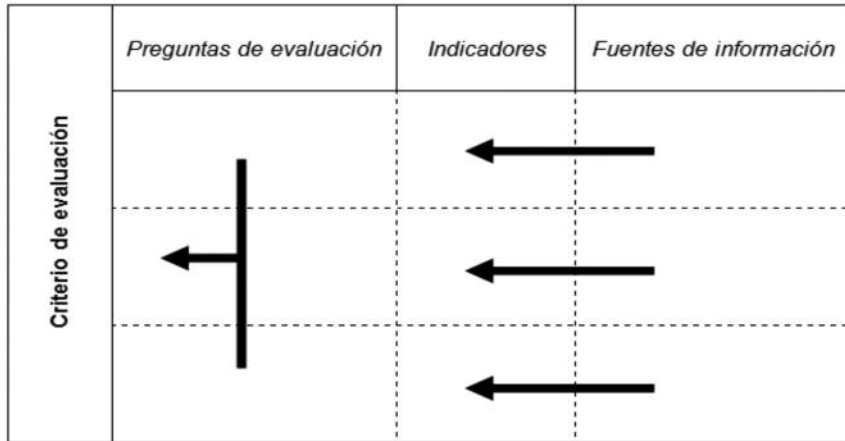
6.1 Obtener conclusiones y proponer recomendaciones

Si se han seguido correctamente todas las indicaciones ofrecidas a lo largo de este manual, el equipo de evaluación llegará a las etapas finales del proceso con una importante cantidad de información recopilada, y seguramente habiendo adquirido también un buen conocimiento sobre la intervención evaluada. Ahora bien, todo ello debe disponerse coherentemente y de tal manera que pueda ser entendido y utilizado por cualquier otra persona, por lo que se hará necesario llevar a cabo un tratamiento sistemático de toda la información, evitando que ésta se disperse o que los razonamientos no queden suficientemente claros. Todo ello se traduce en la necesaria inclusión de dos elementos que actualmente se consideran imprescindibles en toda evaluación: sus conclusiones y recomendaciones.

La obtención de conclusiones

Si recordamos que el eje fundamental sobre el que se estructuraba el proceso evaluativo era la matriz de evaluación (como se vio en los epígrafes 1.3 y 3.1), ésta será también la principal herramienta que se usará para sistematizar el tratamiento de la información recopilada. Así, cuando el equipo considere que ha llevado a cabo toda la investigación necesaria para obtener evidencia y responder a las preguntas de evaluación, procederá a “resolver” la matriz hacia atrás:

Figura 6.1. Resolución de la matriz de evaluación



La figura 6.1 ilustra cómo el equipo debe ser capaz de partir de la información obtenida en diversas fuentes y utilizarla para generar evidencia y calcular los indicadores, lo que seguidamente le permite responder las preguntas de evaluación (en términos de “sí” o “no”, o bien “mucho” o “poco”), para finalmente ofrecer una valoración global del criterio. El razonamiento podría ilustrarse como sigue: “dado que los indicadores 1, 2 y 3 toman valores positivos (negativos), se concluye que la respuesta a las preguntas es afirmativa (negativa) y por lo tanto que la intervención es en su conjunto muy eficaz (o lo es muy poco)”.

Esta forma de resolver la matriz se denomina *enjuiciamiento sistemático* y conlleva, en la práctica, que el equipo deberá tomar una serie de decisiones para ponderar y priorizar cada uno de los indicadores y las preguntas, de modo que le permitan justificar la valoración final que haga sobre el criterio en cuestión. Muchas de esas decisiones se habrán ido tomando mientras se diseñaba la matriz, especialmente cuando se haya elegido uno u otro indicador para responder a cada pregunta, pero en general es durante el proceso de enjuiciamiento cuando se deben hacer *explícitas*, incorporando al texto de la evaluación la correspondiente justificación. En este sentido, en general el equipo podrá obtener conclusiones más sólidas cuanto más evidencia que vaya en la misma dirección haya podido acumular, y deberá ser capaz de interpretar las diferencias entre los distintos tipos de información para así explicar que esa combinación de indicadores, aplicados a esas preguntas, permite llegar a emitir esa determinada valoración sobre el criterio.

Cuando, por otro lado, el conjunto de indicadores y preguntas vinculados a un mismo criterio arrojen respuestas contradictorias, el equipo seguramente se verá obligado a concluir que no puede establecer una valoración consistente para ese criterio. Sin embargo, eso no debe impedir que se explicité toda la evidencia que se haya obtenido al respecto, de modo que las personas que lean la evaluación tengan siempre la posibilidad de juzgarlo ellas mismas.

Al evaluar proyectos o programas de discapacidad impulsados por el tercer sector, dada su dimensión lo habitual es que se pueda establecer fácilmente varios indicadores para cada pregunta, lo que se traduce en que al llegar el momento de formular las conclusiones hay mucha evidencia vinculada a cada criterio. A pesar de ello, sin embargo, este tipo de intervenciones no suelen revestir especial complejidad, de modo que en general la mayor parte de la evidencia apuntará en una misma dirección, y el equipo podrá formular conclusiones con relativa facilidad.

Respecto a aquellos indicadores que apunten aisladamente en dirección opuesta al resto, lo más probable será que estén señalando problemas en su formulación o en su cálculo, de modo que el equipo puede optar por revisarlos o simplemente explicitar en el informe final las dudas al respecto. En todo caso, la gran mayoría de actores del tercer sector en el ámbito de la discapacidad operan con una clara vocación de mejora y transparencia, por lo que en general el equipo de evaluación podrá formular desde el primer momento conclusiones claras y “valientes”.

En definitiva, el objetivo último del proceso de enjuiciamiento sistemático debería ser que, ante la afirmación de que la intervención evaluada es más o menos pertinente, eficaz, etc., el equipo de evaluación debería estar en disposición de responder claramente a una hipotética pregunta de “¿cómo lo sabes?”. Así, ante esa eventual pregunta se respondería argumentando que se llega a dicha conclusión porque se ha medido ese criterio mediante unos determinados indicadores, y que toda la información al respecto está accesible en la propia evaluación para que cualquier persona que la lea pueda comprobarlo.

La formulación de recomendaciones

En el epígrafe 1.2 se explicaron cuáles son las principales funciones de la evaluación, entre las que estaban la de mejorar la propia intervención evaluada y la de informar las posibles futuras actuaciones. Por tanto, obtener conclusiones sobre la valoración de los respectivos criterios no es suficiente, ni éstas pueden ser el único

producto del proceso evaluativo, de modo que será necesario ir un poco más allá: las recomendaciones son sugerencias sobre posibles líneas de acción a seguir respecto al programa evaluado, propuestas de cambios pero también de elementos a mantener, o consejos dirigidos a las personas responsables de las distintas áreas o etapas del mismo. Se trata de uno de los principales elementos que distinguen a la evaluación de otras actividades similares, y resultan esenciales para dotarla de utilidad.

El aspecto más importante que conviene tener en cuenta cuando llegue el momento de formular las recomendaciones es que todas y cada una de las ellas deberían estar vinculadas, de algún u otro modo, con las conclusiones que la evaluación haya alcanzado previamente. Así, cuando se haya constatado que la intervención está generando impactos negativos, por ejemplo, se puede recomendar cambios en alguna de sus características con el objetivo de mitigarlos; o bien si se ha concluido que tiene problemas de coherencia, entonces tendrá sentido proponer mejoras en su diseño para futuras reediciones.

Cuando el equipo haya podido establecer una explicación sólida y contrastada de por qué determinados indicadores de la matriz toman unos y otros valores, esa explicación debería ser el origen y la fundamentación de las correspondientes recomendaciones. Pero en todo caso, las recomendaciones deben ir siempre vinculadas a la máxima cantidad posible de evidencia obtenida durante el proceso evaluativo, aunque ésta no haya sido directamente utilizada para responder las preguntas de evaluación. En este sentido, una buena práctica puede ser la de numerar tanto las conclusiones como las recomendaciones, de modo que por ejemplo a la primera conclusión le correspondan las recomendaciones 1, 2 y 3, a la segunda las 4 y 5, etc. Del mismo modo, será útil indicar la naturaleza o el tipo de recomendación que se esté haciendo en cada caso: prioritaria o secundaria (según lo relevantes que sean), destinada a mejorar el programa o bien a informar futuras actuaciones similares, de aplicación inmediata o para el medio plazo, según a quién esté dirigida, etc.

Por otro lado, existen también algunas pautas generales sobre cómo deben formularse las recomendaciones, de modo que éstas deberían ser siempre:

- Tan *específicas y orientadas a la acción* como sea posible, evitando ambigüedades o propuestas que en la práctica no se sabe en qué se traducen.
- *Realistas*, enfocándose hacia acciones que estén bajo el control de las personas destinatarias de la evaluación e incorporando datos y descripciones que tengan que ver con el contexto de la intervención.

- *Claras y comprensibles*, de modo que cualquier persona esté en condiciones de entender tanto la recomendación como sus consecuencias. En este sentido, es aconsejable que el lenguaje refleje una cierta sensibilidad social y política, teniéndose presente el conjunto de todos los actores que van a leer la evaluación.
- *Verificables*, es decir, que al menos sea concebible una forma en la que se pueda comprobar tanto si las recomendaciones se han llevado a la práctica, como los efectos que han tenido.
- *Auto-contenidas*, indicando en la medida de la posible y de forma detallada cómo deberían ser implementadas o puestas en marcha, así como quién debería encargarse de hacerlo.

Cuando se está evaluando proyectos o programas del tercer sector muchas de las recomendaciones estarán relacionadas con su gestión, de modo que habrá que prestar especial atención para que resulten tan específicas, verificables y auto-contenidas como sea posible. Del mismo modo, en muchos casos se evaluará desde una perspectiva *ex post*, de modo que la intervención habrá finalizado y no siempre estará prevista su reedición. Ante ese escenario al equipo puede resultarle algo difícil formular recomendaciones que puedan ser útiles, pero debe recordar que la evaluación podría ser utilizada en el futuro para informar nuevas intervenciones similares, de modo que siempre puede dirigir su esfuerzo a proponer recomendaciones relacionadas con el diseño, aunque para ello deban tener forzosamente un carácter más general.

Por otro lado, para emitir buenas recomendaciones no siempre es suficiente con haber estudiado y analizado en profundidad la intervención evaluada, sino que dado su carácter “propositivo” se debe disponer también de un conocimiento amplio del contexto (socioeconómico y normativo) en el que ésta se encuadra, para evitar por ejemplo proponer reformas que ya se aplicaron con anterioridad y no dieron buenos resultados. Por ello no es extraño que los equipos de evaluación cuenten con el asesoramiento de personas expertas, una de cuyas misiones principales va a ser contextualizar y dotar de sentido las recomendaciones.

Finalmente, un último elemento a considerar es el grado de implicación que tendrán los distintos actores que han participado en la evaluación a la hora de definir y redactar tanto las conclusiones como las recomendaciones. En la mayoría de los casos, el equipo podrá utilizar las ideas o sugerencias que éstos expresaron cuando participaron en las distintas fases de la evaluación, siempre que ello tenga sentido en el marco del

conjunto de toda la evidencia que se ha generado y de las conclusiones a las que ha llegado el equipo. Ahora bien, en el caso específico de que se esté llevando a cabo una evaluación participativa (tal y como se definió en la tipología vista en el epígrafe 1.2), entonces se habilitará un mecanismo de participación específico para la fase de elaboración de conclusiones y recomendaciones, de modo que los actores puedan aportar sus puntos de vista directamente sobre esa cuestión. Además, cuando alguno de los actores sea quien encargó la evaluación, en la mayoría de los casos solicitará que haya una fase de puesta en común, durante la cual se revisan y discuten la totalidad de los distintos aspectos de la evaluación.

Tareas para el equipo – Obtener conclusiones y proponer recomendaciones

- Resolver “hacia atrás” la matriz de evaluación: partiendo de los indicadores, responder las preguntas y con ello valorar los criterios.
- Explicitar las decisiones sobre cómo se ponderan o priorizan los indicadores y las preguntas de evaluación dentro de un mismo criterio.
- Tratar de acumular evidencia en un mismo sentido, con el objetivo de lograr conclusiones sólidas respecto a cada criterio.
- Incluir en la evaluación toda la evidencia hallada, aunque en algunos casos ésta no permita llegar a ninguna conclusión respecto al correspondiente criterio.
- Proponer recomendaciones que estén claramente vinculadas a las conclusiones a las que se haya llegado previamente.
- Cuando sea posible, justificar las recomendaciones en base a las explicaciones que se hayan obtenido sobre el porqué del comportamiento de los indicadores.
- Incorporar recomendaciones de los actores participantes en la evaluación cuando éstas estén justificadas en base al resto de evidencia obtenida.

EJEMPLO PRÁCTICO

Con el objetivo de ilustrar de forma práctica cómo se obtendrían conclusiones y formularían recomendaciones en el caso de que se evaluase un proyecto de empleo con apoyo, vamos a tomar como ejemplo únicamente el criterio de eficiencia (junto con las correspondientes consideraciones que se vieron en el epígrafe 4.2), si bien hay que recordar que en general las evaluaciones abordarán más de un criterio y por lo tanto este proceso habría que replicarlo para cada uno de ellos.

Para valorar pues el criterio de eficiencia, supondremos que el equipo se centra en dos preguntas de evaluación, destinadas a medir la eficiencia de las actividades del proyecto evaluado respecto a otros proyectos similares (la primera de ellas), y la eficiencia general respecto a una alternativa como son los centros especiales de empleo (la segunda). Así, una vez obtenidos los datos de resultados y costes tal como vimos en el epígrafe 4.2, vamos a suponer que el equipo puede compararlos con una media de los mismos, obtenida de un trabajo de investigación a partir de una muestra nacional de otros proyectos de empleo con apoyo. En ese caso la primera pregunta podría ser:

1. ¿En qué medida los resultados de los procesos de colocación y de apoyo en el puesto de trabajo han tenido un coste razonable?

Para responderla, el equipo va a utilizar dos indicadores, que supondremos que son los únicos para los cuales está en disposición de calcular sus valores:

- a) Gasto específico de las actividades de colocación (búsqueda y análisis de puestos de trabajo) entre número de procesos de colocación que han terminado con éxito, respecto al valor medio de ese dato para el conjunto de los otros proyectos del estudio de investigación.
- b) Gasto específico de las actividades de apoyo entre número de personas con discapacidad que acceden a un puesto de trabajo, respecto al valor medio de ese dato para el conjunto de los otros proyectos del estudio de investigación.

La segunda pregunta se opta por enfocarla hacia la comparación con otras alternativas de intervención, y específicamente con los centros especiales de empleo, de modo que se podría formular como sigue:

2. ¿El proyecto de empleo con apoyo presenta una mejor relación entre resultados y costes que la de los centros especiales de empleo?

De nuevo, se va a suponer que el equipo dispone de las herramientas y recursos necesarios para asegurar la comparabilidad de los siguientes indicadores, y en términos de los centros especiales de empleo se van a considerar solamente las inserciones en el mercado de trabajo ordinario que éstos eventualmente también consiguen:

c) Gasto total del proyecto entre número de personas con discapacidad que acceden a un puesto de trabajo en el mercado de trabajo ordinario, respecto al mismo dato en el caso de los centros especiales de empleo⁴⁰.

d) Gasto total de proyecto entre la media en la mejora de calidad de vida percibida por las personas integradas laboralmente, respecto al mismo dato en el caso de los centros especiales de empleo.

Llegado el momento de empezar a formular las conclusiones, el equipo se dispone a resolver “hacia atrás” la matriz, tomando como punto de partida los valores que haya obtenido para todos los indicadores, por lo que en este ejemplo aparecerían toda una serie de posibilidades distintas (para facilitar la exposición se han distinguido las preguntas e indicadores enumerando cada uno de forma específica). Así, el caso más sencillo sería aquél en el que toda la evidencia apuntase en la misma dirección (imaginemos que en sentido positivo), de modo que los resultados tanto en términos de colocación como de inserción laboral hayan tenido unos costes menores que la media de los otros proyectos (indicadores a y b), mientras que el gasto total del proyecto por persona insertada y unidad de mejora en calidad de vida percibida (indicadores c y d) fuese significativamente menor que en el caso de los centros especiales de empleo.

Ahora bien, podría fácilmente darse el caso de que no todos los indicadores tomen valores que lleven a la misma conclusión. Una posibilidad en este sentido sería, por ejemplo, que para cada una de las preguntas el primer indicador fuese de signo nega-

⁴⁰ Conviene recordar aquí que los centros especiales de empleo también tienen, como parte de sus funciones, facilitar el tránsito de las personas con discapacidad al mercado de trabajo ordinario. Por ello, pueden ser beneficiarios de ayudas públicas al empleo con apoyo, y específicamente de las subvenciones reguladas con el Real Decreto 870/2007, de 2 de julio, de modo que los centros especiales de empleo son uno de los tipos de organizaciones que pueden postularse como promotoras de proyectos de empleo con apoyo.

tivo, mientras que el segundo fuese positivo. Es decir, el proyecto evaluado sería menos eficiente que la media en términos de colocación, pero más eficiente en cuanto a asegurar una buena inserción laboral, mientras que por otro lado conseguiría las inserciones en el mercado de trabajo ordinario a un coste mayor que los centros especiales de empleo, pero en cambio las ganancias en calidad de vida serían relativamente mayores.

Ante este segundo escenario, ¿cuál podría ser la conclusión general sobre la eficiencia del proyecto? Para discernirlo el equipo deberá considerar primero si puede utilizar algún tipo de priorización de los indicadores para obtener una conclusión general, y en caso de que no pueda hacerlo entonces concluirá que no se ha podido llegar a una valoración clara de ese criterio, lo que podría expresarse en términos de que existen dudas fundamentadas sobre el nivel de eficiencia del proyecto.

Con todo, una posible forma de priorizar los indicadores de este ejemplo sería considerando que, dadas las importantes diferencias que existen entre la metodología de empleo con apoyo y los centros especiales de empleo (así como las inherentes dificultades para compararlo), seguramente la primera pregunta deba tener más peso que la segunda, ya que comparando la eficiencia del proyecto evaluado respecto a otros proyectos similares se pueden ofrecer recomendaciones más directamente aplicables y que seguramente resulten de mayor utilidad a la organización que encargó la evaluación. Posteriormente, en el marco de la primera pregunta, para decidir si alguno de los dos indicadores debe tener mayor peso el equipo podría remitirse al resto de evidencia que hubiese obtenido al analizar la implementación del proyecto, para comprobar si alguna de las dos actividades analizadas (la búsqueda de puestos de trabajo y posterior colocación, o bien las acciones de apoyo en el lugar de trabajo) presenta claramente algún tipo de problemática en términos de costes u obtención de resultados. Esta manera de priorizar, claro está, debería hacerse explícita en la propia evaluación, pero tiene la ventaja de que está basada en evidencia obtenida durante la misma y permitiría aproximar una conclusión general más clara sobre la eficiencia.

La segunda cuestión que es necesario ilustrar en este apartado es la formulación de recomendaciones. Partiendo del mismo escenario de preguntas e indicadores que acabamos de postular, en función de qué otra evidencia hubiese obtenido el equipo respecto a la implementación del proyecto podría suceder que dispusiera de una explicación de por qué las actividades de colocación son más costosas que la media de otros proyectos. En ese caso, en la medida en que hubiese podido contrastarse dicha explicación el equipo estará en disposición de precisar más su recomendación, de

modo que podría proponer, por ejemplo, cambios organizativos concretos que redujesen los costes de búsqueda de puestos de trabajo, o bien recomendar buenas prácticas de otros proyectos para asegurar un mayor ratio de colocaciones. Por el contrario, si el equipo solamente dispusiera de “posibles” explicaciones al respecto, deberá limitarse a recomendar que se aborde en profundidad esta cuestión, cuando ello se juzgue importante en el marco del conjunto de toda la evaluación.

En cambio, el equipo debería evitar proponer recomendaciones que no se encuentren vinculadas a la evidencia obtenida o que no estén bien formuladas. Así, por ejemplo, supongamos una recomendación como la siguiente:

- “Se debería introducir mejoras en la gestión del proyecto para lograr una mayor eficiencia”.

En general, ésta sería seguramente una mala recomendación, ya que no permite trazar cuál es su vínculo con alguna de la evidencia generada por la evaluación, pero además tampoco resulta clara ni suficientemente específica, y en el futuro no será fácil verificar si llegado el momento acaba siendo aplicada. Una formulación alternativa hubiese podido ser:

- “Una de las razones de la poca eficiencia en las actividades de búsqueda de puestos de trabajo y colocación ha sido el poco conocimiento, por parte del personal encargado de ello, sobre las inquietudes y temores que tienen las empresas ante la cuestión del empleo con apoyo. Por tanto, se podría realizar una serie de pequeños seminarios internos sobre esta cuestión destinados a formar al personal del proyecto, partiendo de la experiencia acumulada por otras organizaciones”.

Esta segunda forma de plantear la recomendación es mucho más adecuada, ya que puede comprobarse cómo el punto de partida es la evidencia obtenida durante la evaluación (seguramente a través de grupos de discusión llevados a cabo con el personal laboral del proyecto), para luego concretar qué medidas se pueden tomar al respecto y con qué objetivo.

6.2 El informe final, su difusión y su utilización

El principal producto en el que finalmente se plasmará todo el proceso evaluativo será casi siempre un *informe de evaluación*, que servirá para que el equipo presente los resultados de su trabajo. No solamente será importante elaborar un buen informe

en términos de la calidad exigible a cualquier texto susceptible de ser publicado, sino que habrá que estructurarlo y redactarlo de forma que se maximicen las posibilidades de que sus conclusiones y, muy especialmente, sus recomendaciones, sean conocidas y utilizadas en el futuro.

Características de un buen informe de evaluación

La estructura y el índice del informe final dependerán, habitualmente, de cómo se planteó inicialmente la evaluación, así como de las necesidades que expresase quién la encargó. Sin embargo, un informe de evaluación debería contener un mínimo de elementos y seguir una estructura que se parezca a la siguiente:

- *Resumen ejecutivo*, que debe presentar la evaluación y contener al menos las conclusiones y recomendaciones más importantes.
- *Introducción*, donde se explicita el origen y quién encarga la evaluación, la justificación y el propósito de la misma.
- *Descripción del objeto de evaluación*, es decir de la intervención evaluada y de su lógica, así como de su contexto normativo y socio-económico.
- *Delimitación del alcance, el enfoque y la estructura de la evaluación*, especificando los criterios de evaluación y las preguntas más importantes que se van a abordar.
- *Metodología de investigación*, las fuentes e instrumentos de recopilación de información utilizados, así como las técnicas de análisis empleadas en la generación de indicadores.
- *Exposición, discusión y análisis de la información recopilada*, obteniendo los principales valores para los indicadores y la respuesta a las preguntas de evaluación.
- *Conclusiones y recomendaciones*, vinculándolas a las preguntas de evaluación y a la evidencia y hallazgos obtenidos.
- *Anexos*, incluyendo la matriz de evaluación junto con toda la otra información que se considere relevante.

En términos generales, cuando se estructuren y redacten cada uno de los apartados del informe final, es aconsejable tratar de *explicitar* todos aquellos elementos que han formado parte del proceso evaluativo, como por ejemplo la información utilizada para familiarizarse con la intervención, el análisis de su contexto socio-económico, etc. La cuestión de explicitar el proceso evaluativo será de máxima importancia en el caso de las decisiones que se hayan ido tomando a lo largo de toda la evaluación, ya que ello supondrá un elemento clave para garantizar la transparencia y la objetividad del mismo, siendo uno de los aspectos que más pueden distinguir a la evaluación de las otras actividades que se llevan a cabo para valorar y enjuiciar los programas o proyectos del tercer sector.

Por otro lado, el informe final debería reunir también una serie de características formales, destinadas a potenciar el impacto y la utilidad que éste pueda llegar a tener, y recordando que, de nuevo, la evaluación se distingue de otros tipos de investigación por el hecho de que tiene una vocación eminentemente práctica. Así, un buen informe de evaluación:

- Utiliza un lenguaje claro, sencillo y directo, que sea comprensible por una amplia variedad de audiencias. Para ello es aconsejable evitar el uso de conceptos o términos excesivamente técnicos (dejándolos para los anexos), tratando de que la narración sea amena y siga una estructura lógica fácilmente asimilable.
- Incorpora la información necesaria para ser de utilidad a las personas que previsiblemente deberán hacer uso del informe, en especial aquéllas que participan del diseño de intervenciones como la evaluada.
- No excede de lo estrictamente necesario en su longitud, aprovechando los apartados de *resumen ejecutivo* y *anexos* para conservar una estructura manejable y donde sea fácil encontrar la información relevante.
- Utiliza suficientemente los recursos gráficos como las tablas, figuras y cuadros para una mejor exposición de la información.
- Ilustra los hallazgos con ejemplos, profundizando en aquellos casos de especial interés y sugiriendo buenas prácticas trasladables a otras intervenciones.
- Integra adecuadamente los análisis y las consideraciones cuantitativas con las cualitativas, de modo que ambas contribuyan a obtener una visión global y consistente sobre el aspecto del programa que se esté valorando.

En el caso de las intervenciones puestas en marcha por el tercer sector, conviene enfatizar la importancia de utilizar recursos como el resumen ejecutivo y los anexos, incluso cuando se trate de evaluaciones sobre proyectos pequeños. Del mismo modo, aunque pueda parecer evidente o poco informativo, no hay que olvidar incluir las cuestiones relativas a la justificación y el propósito de la evaluación, así como explicitar las decisiones tomadas respecto a su foco y su alcance, haciendo un esfuerzo por explicar las alternativas que se han descartado y porqué.

Por otro lado, cuando se haya profundizado en el análisis de la gestión del programa evaluado ello puede llevar a sobrecargar la exposición del informe con detalles sobre la misma, siendo más aconsejable dejar estas cuestiones para los anexos, acompañándolas de representaciones gráficas que faciliten su comprensión. Asimismo, al tratarse de intervenciones susceptibles de ser tomadas como ejemplo es importante que se señalen y expliquen adecuadamente todas las buenas prácticas que se hayan detectado con la evaluación.

En definitiva, pues, cuando el equipo tenga que decidir qué contenidos incluirá en el informe final puede considerar que cualquier persona que lo lea, e independientemente de su conocimiento previo sobre la intervención evaluada, debería ser capaz de llegar a las mismas conclusiones a las que ha llegado el equipo solamente con la información contenida en el informe; es decir, ésta debería ser necesaria y suficiente para que las conclusiones y recomendaciones de la evaluación se entiendan y expliquen por sí mismas.

La difusión y utilización de la evaluación

Si en el epígrafe 1.2 vimos que facilitar la rendición de cuentas (*accountability*) era una de las principales funciones de la evaluación, a lo largo del epígrafe 4.4 se ubicó dicha función en el marco de la promoción de la transparencia de la acción del tercer sector, de modo que la evaluación puede ser en sí misma un importante instrumento al servicio de los principios de buen gobierno aplicados a las intervenciones sociales que éste lleva a cabo. Pero para lograr que la evaluación desempeñe adecuadamente esta función, antes es necesario asegurar su propia difusión y, en la medida de lo posible, su utilización.

En general, el grado exacto de publicidad que se le quiera dar a los resultados de la evaluación será, en última instancia, decidido por quien la encargó, si bien conviene tener presente que independientemente de cual sea la función de la actividad evalua-

tiva que se considere prioritaria, todas ellas resultan reforzadas con la publicación y difusión de los resultados. Igualmente, tampoco debería representar un obstáculo la publicación de aquellos aspectos del programa que se han juzgado negativos, ya que debería ser inherente a la decisión de evaluarla el asumir que algunas cosas no habrán funcionado como estaba previsto.

En este sentido, es recomendable estructurar todos los elementos que componen el proceso de difusión de los resultados bajo una *estrategia de comunicación*, que optimice los distintos mecanismos de que se dispone y garantice que la información llega en tiempo y forma adecuados. En general, toda estrategia de comunicación deberá contemplar al menos estos dos ejes:

- El *cómo* se transmite la información, de modo que los distintos resultados de la evaluación se comuniquen de forma equilibrada, sin sesgarla hacia aquellas conclusiones de naturaleza más positiva o negativa.
- El *cuándo* se transmite la información, teniendo presente que la actividad y la estrategia de comunicación puede empezar a operar desde el momento mismo en que se empieza a evaluar.

La definición de la estrategia de comunicación podrá incorporar, pues, consideraciones sobre cómo explicar las razones que han motivado la realización de la evaluación (para garantizar que los resultados negativos o positivos se interpreten equilibradamente), o bien sobre la necesidad de que la evaluación se desarrolle con unos plazos que maximicen su difusión y utilidad (cuando dichos plazos se respeten y se entregue el informe a tiempo).

En cualquier caso, cuando exista una preocupación por maximizar la difusión de la evaluación ésta debería empezarse desde un primer momento, a la par que se pone en marcha el propio proceso evaluativo y durante todo el desarrollo del mismo. Para ello, de nuevo la mejor estrategia es una apuesta clara y decidida por su transparencia: empezando por la decisión misma de evaluar la intervención, todos y cada uno de los aspectos relevantes sobre la evaluación (quién conforma el equipo, cuáles son los requerimientos del encargo, qué actores van a participar, etc.), así como el cumplimiento de sus distintas etapas, deberían tener la suficiente publicidad. El objetivo es despertar lo antes posible el interés en conocer los resultados de la evaluación, de modo que cuando éstos lleguen ya exista una disposición previa para que sean procesados y divulgados.

En segundo lugar, la publicación del informe final (o al menos de sus principales resultados) será el elemento central cuando se haya optado por difundir la evaluación, por lo que cuando el equipo lo prepare deberá prestar especial atención a cuál es la principal audiencia (o audiencias) a la que éste va destinado, considerando también qué relación tienen esas personas o instituciones con el programa que se ha evaluado. En este sentido, no solamente se intentará ajustar los informes a las necesidades de los destinatarios evitando que éstos sean excesivamente largos o farragosos, sino que se complementarán con cualesquiera otros instrumentos o materiales que puedan facilitar el que la información les llegue correctamente, como por ejemplo: sesiones de trabajo y presentación de resultados, comunicaciones cortas, publicación en páginas web (agregadores de contenidos, blogs, etc.), noticias en boletines periódicos, edición de contenidos multimedia, presencia en eventos públicos, notas de prensa en medios de comunicación, etc. Además, será necesario cuidar la accesibilidad de los formatos utilizados, garantizando que las personas con alguna discapacidad puedan acceder adecuadamente a los contenidos⁴¹.

Así, por ejemplo, si una audiencia está representada por el nivel político-directivo para el cual los resultados de una evaluación deben alimentar el proceso de decisiones, será preciso articular formatos breves como el de los resúmenes ejecutivos, que sinteticen las principales conclusiones y recomendaciones de los informes (siempre con la idea de orientar de manera clara los procesos de evaluación a la utilización de sus resultados). Por el contrario, si la principal audiencia destinataria de la evaluación fuesen las propias personas con discapacidad participantes en un determinado programa, se podría realizar una adaptación de los contenidos del informe recogiendo los aspectos clave de manera sencilla y amena, de tal forma que sean fácilmente comprensibles (utilizando boletines, adaptaciones a lectura fácil, etc.).

Por otro lado, mientras la necesidad de realizar evaluaciones ha venido percibiéndose cada vez más claramente durante los últimos años, la utilización de sus resultados ha quedado en cambio en un segundo plano, de modo que lo habitual es que se haga poco caso a las conclusiones y todavía menos a las recomendaciones. Este problema es además de especial relevancia en el ámbito de la discapacidad, donde hasta muy recientemente se ha venido detectando una clara inercia a reeditar sistemáticamente las intervenciones, con el consiguiente riesgo de que quedasen obsoletas a medida que pasaba el tiempo y no eran modificadas.

⁴¹ Véase, por ejemplo, la guía ONCE - CIDAT para adaptación de páginas web (ONCE - CIDAT, 2013).

Desde la óptica de promover la utilización de las evaluaciones y sus resultados, quienes jugarán el papel más importante serán los propios actores que hayan participado en la misma, tanto aquellos vinculados a la Administración Pública como los pertenecientes al tercer sector. De esta forma, en la medida en que los actores sientan como propias las conclusiones y recomendaciones formuladas por el equipo de evaluación, no solamente contribuirán a su divulgación sino que podrán también erigirse como “mecanismos de presión”, insistiendo en la necesidad de prestar atención a las conclusiones y tratar de aplicar las recomendaciones. Este proceso de apropiación de la evaluación tenderá a ser más intenso cuando la implicación de los actores no sea solamente como informantes sino que, en el contexto de las llamadas evaluaciones participativas, se les permita participar también en la toma de decisiones sobre la evaluación así como en el debate sobre la formulación de sus conclusiones y recomendaciones.

Además de contar con la implicación de los actores sociales, para maximizar la posibilidad de que se utilicen los resultados de la evaluación es también importante que el equipo sea riguroso en respetar los plazos de la misma, incluyendo la entrega de los informes intermedios que exigen la mayoría de encargos de evaluación. Esta cuestión es clave para contribuir a generar y difundir una buena imagen sobre la actividad evaluativa, y será de especial relevancia en el caso de las evaluaciones *ex ante* e intermedias, cuya prioridad es contribuir a la mejora de la intervención evaluada pero que no podrá materializarse si los resultados de la evaluación llegan demasiado tarde.

Finalmente, el creciente interés y preocupación por la utilización de los resultados de las evaluaciones ha generado que, en los últimos años, se hayan desarrollado nuevos instrumentos diseñados específicamente para ello. El más utilizado actualmente son las denominadas respuestas de gestión (*management response*), documentos que incluyen las recomendaciones del informe de evaluación junto con las “respuestas” que dan a cada una de ellas los correspondientes actores destinatarios de las mismas, fijándose habitualmente un tiempo máximo tras el cual se debe oficializar la respuesta. A través de este proceso que obliga a responder, las partes interesadas revisarán las recomendaciones y acordarán las medidas concretas que se comprometen a aplicar, fijando unos plazos para poner en marcha las acciones, especificando responsabilidades y articulando medidas de seguimiento de la ejecución de las mismas⁴².

⁴² Para una guía detallada de cómo implementar y utilizar las respuestas de gestión ver UNEG (2012).

Un instrumento de este tipo tiene diversas ventajas. Por un lado, obliga a los propios equipos de evaluación a realizar un ejercicio de realismo a la hora de elaborar las recomendaciones que, con cierta frecuencia, tienen un carácter excesivamente general y resultan difíciles de implementar por actores y en contextos concretos. Por otro, interpelan directamente a las organizaciones responsables de los programas y las obligan a reflexionar sobre lo que pueden realmente cambiar para mejorar (y a plantearse intentar llevarlo a cabo). Las respuestas de gestión permiten además que las partes interesadas puedan rechazar las recomendaciones que consideran claramente fuera de lugar o irrealizables, en cuyo caso se exigirá aportar información detallada que justifique las razones del rechazo, lo que enriquecerá todavía más el ejercicio de objetividad y transparencia propio de la evaluación.

Actualmente la institución que claramente lidera el uso de este tipo de herramientas a nivel internacional es las Naciones Unidas, a través de sus distintas agencias (como la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios –OCAH, o la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura– FAO), mientras que en menor medida la Comisión Europea también las ha implementado en algunas ocasiones. Cuando se solicita una respuesta de gestión tras una evaluación de las Naciones Unidas, se establece en primer lugar un comité compuesto por personal de la respectiva unidad de evaluación y representantes de la administración que deberá aplicar las recomendaciones. Ese comité es el responsable de formular en detalle cuáles serán las respuestas de gestión para cada recomendación, llevando a cabo las necesarias reuniones de trabajo; de este modo, se acepta el compromiso de formular las respuestas de gestión como máximo tras dos meses después de haberse recibido el informe final de la evaluación.

Seguidamente, las respuestas de gestión se publican en la correspondiente página web junto con el informe de evaluación, y se inicia el periodo de seguimiento sobre su puesta en marcha. Para ello, se organizan reuniones trimestrales entre todas las partes para poner en común cuáles han sido los avances, generalmente utilizando una sencilla clasificación que incluye las siguientes posibilidades respecto a cada respuesta de gestión: “iniciada”, “no iniciada”, “completada” o “ya no es aplicable”. Esta información se hace también pública a través de Internet, para así potenciar la rendición de cuentas y la transparencia, mientras que el equipo de evaluación y los actores implicados tratan finalmente de obtener una serie de “lecciones aprendidas” tras la implementación de las respuestas de gestión.

Figura 6.2 Ejemplo de ficha de respuesta de gestión

Recomendación de Evaluación 1			
<i>Respuesta de gestión:</i> De acuerdo / parcialmente de acuerdo / desacuerdo (Si la recomendación es rechazada o aceptada parcialmente, por favor, dar una explicación.)			
<i>Acción(es) clave</i>	<i>Plazo</i>	<i>Unidad(es) Responsable(s)</i>	<i>Seguimiento</i>
			Comentarios (acciones)
1.1			- Iniciado / No iniciado - Completado
1.2			
Recomendación de Evaluación 2			
<i>Respuesta de gestión:</i> De acuerdo / parcialmente de acuerdo / desacuerdo (Si la recomendación es rechazada o aceptada parcialmente, por favor, dar una explicación.)			
<i>Acción(es) clave</i>	<i>Plazo</i>	<i>Unidad(es) Responsable(s)</i>	<i>Seguimiento</i>
			Comentarios (acciones)
2.1			- Iniciado / No iniciado - Completado
2.2			

Fuente: adaptación de *Guidance on preparing Management Responses to UNDAF Evaluations*, UNEG (2012).

Tareas para el equipo – El informe final, su difusión y su utilización

- Elaborar un informe final explicitando todo el contenido necesario para que quede claro cómo se alcanza sus conclusiones y recomendaciones.
- Explicitar en el informe final todas las decisiones importantes que se hayan tomado a lo largo del proceso de evaluación.
- Redactar el informe final siguiendo unos mínimos requisitos formales y utilizando los recursos necesarios para hacerlo ameno y comprensible.
- Diseñar la estrategia de difusión de la evaluación desde el mismo momento en que ésta se pone en marcha.
- Utilizar distintos formatos y herramientas divulgativas en función de las audiencias a las que se quiere hacer llegar los resultados de la evaluación.
- Implicar a todos los actores que hayan participado en la evaluación tanto en su difusión como en su utilización.
- Entregar los informes intermedios y final en el plazo y forma requeridos, especialmente cuando su función principal sea mejorar la intervención evaluada.
- Proponer la utilización de mecanismos como las respuestas de gestión, diseñados para promover la implementación de las recomendaciones de la evaluación.

EJEMPLO PRÁCTICO

Hemos visto cómo, a la hora de configurar el contenido del informe final, el equipo debe intentar que éste contenga toda la información necesaria para que cualquier posible lector o lectora pueda entender cómo se llega a las conclusiones. En el marco de los proyectos de empleo con apoyo como el Stela o el Brecha, vamos a ejemplificar esta cuestión suponiendo que se hubiese obtenido, como una de las conclusiones principales, la siguiente evidencia: “el proyecto no integra adecuadamente las distintas etapas de la metodología de empleo con apoyo”.

Para que las personas que eventualmente lean el informe de evaluación puedan realmente entender el origen de esa conclusión, lógicamente primero será necesario que ésta se haya argumentado en base a unos indicadores que se han medido (como se vio en el epígrafe 6.1). Ahora bien, para contextualizar totalmente esa conclusión el equipo también debería incluir en el informe una explicación detallada sobre en qué consiste la metodología estandarizada de empleo con apoyo y cuál es su papel desde la perspectiva de la lógica de la intervención (todo ello ilustrado en el epígrafe 2.3), explicando que se ha considerado que dicha metodología implica que, para que los proyectos tengan éxito, deben articular e integrar adecuadamente las etapas de formación y capacitación inicial de las personas con discapacidad intelectual; realizar su perfil profesional personalizado; rebuscar y analizar posibles puestos de trabajo que se ajusten a esos perfiles; efectuar la inserción laboral en el propio puesto de trabajo; y llevar a cabo un seguimiento posterior de forma continuada.

La necesidad de explicitar este tipo de consideraciones hemos visto que se debe extender también a aquellas decisiones de naturaleza más práctica que haya tomado el equipo. En general, de entre las decisiones que es imprescindible explicitar las más importantes suelen ser aquellas relativas a las comparaciones que se hayan establecido para generar los distintos indicadores de la matriz de evaluación, ya que, como vimos, el hecho de elegir con qué comparar constituye un aspecto clave en la medición y valoración de los criterios.

Para ilustrarlo, podemos retomar las preguntas e indicadores que se vieron en el apartado de ejemplo práctico del epígrafe 6.1. Los indicadores propuestos para responder la primera pregunta sobre la eficiencia del proyecto ponían en relación los resultados específicos de dos fases del proyecto con los gastos asociados a las acciones correspondientes, si bien el equipo debería justificar por qué ha optado por hacer referencia solamente a esas dos fases. Del mismo modo, esa información se opta por

compararla con la media de una muestra de ámbito nacional de otros proyectos de empleo con apoyo, lo que es una segunda decisión que deberá ser también explicada (ya que por ejemplo se podría optar por compararla solamente con el mejor de dichos proyectos, o con aquellos de la misma comunidad autónoma, etc.). Sin duda, todas estas cuestiones deberán argumentarse en el informe de evaluación (al menos en los anexos), acompañándolo de una valoración de las principales ventajas e inconvenientes de cada decisión.

Respecto al resto de requisitos de naturaleza más formal que indicamos que debía intentar cumplir un informe de evaluación, el mapa de actores que se propuso al final del epígrafe 2.2 sería un claro ejemplo de utilización de herramientas gráficas para mejorar la exposición de la información. O bien otra ocasión para ello podría ser al abordar el análisis de la implementación del proyecto (para valorar los criterios de eficacia y eficiencia), para lo que deberá investigar, establecer y analizar cuál es la verdadera estructura de procesos y actividades que se están llevando a cabo, si bien a la hora de plasmar los resultados de ese análisis seguramente sea necesario resumirlo mediante una tabla.

Por otro lado, en cuanto a la difusión y utilización de los resultados de la evaluación, en el caso de los proyectos de empleo con apoyo uno de los actores que seguramente estará más interesado en ello será la organización (u organizaciones) que mayoritariamente financie el proyecto, independientemente de que sea o no la misma que lo ejecuta. Por lo tanto, el equipo debería intentar que las características del informe final, así como la difusión de sus resultados, enfatizen aquellas cuestiones que puedan ser más relevantes desde la perspectiva de quien financia el proyecto, ya que seguramente tenga un claro incentivo para introducir mejoras en el mismo. En segundo lugar, el otro grupo de actores al que puede ser útil e importante hacerle llegar los resultados de la evaluación son las empresas susceptibles de participar en proyectos de empleo con apoyo (principalmente aquellas de más de 50 trabajadores o trabajadoras), de modo que el equipo debería asegurarse que la evaluación pone de manifiesto aquellas cuestiones que más puedan interesar en calidad de potenciales participantes en proyectos similares.

Finalmente, para ilustrar la utilización de las respuestas de gestión podemos retomar el ejemplo de recomendación que se propuso al final del epígrafe 6.1:

- “Una de las razones de la poca eficiencia en las actividades de búsqueda de puestos de trabajo y colocación ha sido el poco conocimiento, por parte del perso-

nal encargado de ello, sobre las inquietudes y temores que tienen las empresas ante la cuestión del empleo con apoyo. Por tanto, se podría realizar una serie de pequeños seminarios internos sobre esta cuestión destinados a formar al personal del proyecto, partiendo de la experiencia acumulada por otras organizaciones”.

Para esta recomendación, la respuesta de gestión debería ser proporcionada por la organización responsable del proyecto (la Fundación Down Madrid en el caso del Stela, por ejemplo), indicando en primer lugar en qué medida está de acuerdo con ella. Seguidamente, y en el caso de que esté conforme y desee aplicarla, deberá especificar qué acciones va a llevar a cabo, cuando, y qué personas serán responsables de ello. Específicamente, debería señalar si llevará a cabo los seminarios que se le han propuesto o prefiere optar por otra herramienta de formación, así como cuál será el procedimiento utilizado para dotar la formación con contenido que realmente incorpore la experiencia acumulada por otras organizaciones.

El último paso sería llevar a cabo un seguimiento del compromiso adquirido, verificando si se han realizado los seminarios o cualquier otra actividad alternativa, éstos han versado sobre los temas previstos, y sus participantes afirman haber interiorizado aquellos aspectos que habían motivado la recomendación. Lógicamente, esta labor de seguimiento estará condicionada al grado de compromiso que haya adquirido la organización, e idealmente debería ser llevada a cabo por ella misma con apoyo del propio equipo de evaluación.

7. BIBLIOGRAFÍA

AESE (2013) *Informe contrataciones Empleo con Apoyo 2012*. Madrid: Asociación Española de Empleo con Apoyo.

AEVAL (2013) *El Marco Común de Evaluación - CAF 2013*. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Brisolara, S. (1998) "The history of participatory evaluation and current debates in the field", en *Understanding and practicing participatory evaluation*. E. Withmore (editor), *New Directions for Evaluation*, 80, pp. 25-41.

Bustelo, M. (1999) "Diferencias entre investigación y evaluación: una distinción necesaria para la identidad de la evaluación de programas", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* nº 4, pp. 9-29.

Cabrero, J. (2007) "Indicadores de discapacidad en la Encuesta de Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud", *Revista Española de Salud Pública* vol. 81, nº 2, pp. 167-181. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Callejo, J. (2002) "Observación, entrevista y grupo de discusión: el silencio de tres prácticas de investigación", *Revista Española de Salud Pública* vol. 76, nº 5, pp. 409-422.

CERMI (2013a) *Guía para la evaluación de programas y políticas públicas de discapacidad*. Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI). Madrid: Ediciones Cinca.

- CERMI (2013b) *La transversalidad de género en las políticas públicas de discapacidad. Volumen II*. Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI). Madrid: Ediciones Cinca.
- CERMI (2012) *La transversalidad de género en las políticas públicas de discapacidad. Volumen I*. Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI). Madrid: Ediciones Cinca.
- Comisión Europea (2012) *Supported Employment for people with disabilities in the EU and EFTA-EEA*. European Union. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Comisión Europea (2010) *Indicative Guidance for the evaluation of interventions combating discrimination within the framework of ESF co-funded programmes 2007-2013*. DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Bruselas: Comisión Europea.
- Cristóbal, V. *et al.* (2002) Indicadores de exclusión social de mujer con discapacidad. Observatorio de la Discapacidad, *Serie catálogos y guías*, 5. Barcelona: Associació Dones No Estàndards.
- Daigneault, P.M. y Jacob, S. (2009). Toward accurate measurement of participation: Rethinking the conceptualization and operationalization of participatory evaluation”, *American Journal of Evaluation* vol. 13 (3), pp. 371-386.
- DGPOLDE (2007) *Manual de gestión de evaluaciones de la cooperación española*. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE). Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Down España (2013a) *Formación para la autonomía y la vida independiente - Guía general*. Madrid: Down España con la colaboración del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- Down España (2013b) *Empleo con apoyo, modelo de intervención Down España*. Madrid: Down España.
- Down Madrid (2013) Memoria 2013 del Servicio de Empleo. Fundación Síndrome de Down Madrid.

- EUSE (2010) *Caja de Herramientas de la EUSE para la práctica del Empleo con Apoyo*. European Union of Supported Employment (EUSE).
- EUSE (2005) *Estándares europeos de calidad para los servicios de empleo con apoyo: Instrumento de evaluación*. European Union of Supported Employment (EUSE).
- Ferreira, M. (2008) "Una aproximación sociológica a la discapacidad desde el modelo social: apuntes caracteriológicos", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (Reis)* nº 124, pp. 141-174.
- Fontcuberta, X. y Pinilla, R. (2010) "Evaluación de políticas públicas e innovación social: un marco para la política basada en la evidencia", *Encuentros Multidisciplinares* nº 35, pp. 1-10.
- includ-ed (2011) *Criterios para evaluar buenas prácticas en includ-ed*. European Network on Inclusive Education and Disability (includ-ed).
- INICO (2010) *Impacto social del Programa ECA Caja Madrid de empleo con apoyo*. Salamanca: Instituto Universitario de Integración en la Comunidad (INICO).
- INICO (2009) *Desarrollo de un Sistema de Evaluación Multicomponente de Programas de Empleo con Apoyo (SEMECA)*. Salamanca: Instituto Universitario de Integración en la Comunidad (INICO).
- IVÀLUA (2009) "Guía práctica 1 – Cómo iniciar una evaluación: oportunidades, viabilidad y preguntas de evaluación", *Colección Ivàlua de guías prácticas sobre evaluación de políticas públicas*. Barcelona: Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques.
- Jordán de Urríes (2011) "Acercamiento al empleo con apoyo y breve análisis de España e Iberoamérica", *Psicología, Conocimiento y Sociedad* nº 4, pp. 21-40.
- Jordán de Urríes *et al.* (2003) *Análisis histórico y comparativo de la normativa autonómica de subvenciones al Empleo con Apoyo*. Estudio desarrollado por la Asociación Española de Empleo con Apoyo (AESE).
- Jordán de Urríes, F.B. y Verdugo, M.A. (2010) "Evaluation and follow up of Supported Employment initiatives in Spain from 1995 to 2008", *Journal of Vocational Rehabilitation* nº 33, pp. 39-49.

- Jordán de Urríes, F.B., Verdugo, M.A. y Vicent, C. (2005) *Análisis de la Evolución del Empleo con Apoyo en España*. Madrid: Real Patronato sobre Discapacidad.
- Kyriazopoulou, M. y Weber, H. (editores) (2009) *Development of a set of indicators for inclusive education in Europe*. Odense: European Agency for Development in Special Needs Education.
- Lévy, J.P. y Varela, J. (2003) *Análisis multivariable para las ciencias sociales*. Madrid: Editorial Pearson Educación.
- Mank, D. (1998) “Valores y empleo para personas con discapacidad”, *Siglo Cero* nº 29 (4), pp. 5-10.
- Mediavilla, M. y Calero, J. (2011) “Metodología para la evaluación de impacto de las políticas públicas educativas a través del diseño cuasi-experimental”, en *Lecturas sobre Economía de la Educación: Homenaje a María Jesús San Segundo*. Madrid: Ministerio de Educación.
- MIDEPLAN (2009) *Guía para la Elaboración de Diagramas de Flujo*. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica, Área de Modernización del Estado.
- Ministerio de la Presidencia (2005) *Programa Nacional de Reformas de España*. Madrid: Ministerio de la Presidencia. Secretaría General Técnica.
- Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (2012) *Estrategia Española sobre Discapacidad 2012-2020*. Madrid: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.
- Ministerio de Sanidad y Política Social (2008) *Estrategia global de acción para el empleo de personas con discapacidad 2008-2012*. Madrid: Ministerio de Sanidad y Política Social.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2003) *II Plan Nacional de Acción para las Personas con Discapacidad 2003 – 2007*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Naciones Unidas (2006) *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*. Nueva York: Naciones Unidas.

- National Council on Disability (2008) *Keeping Track: National Disability Status and Program Performance Indicators*. Washington, DC: National Council on Disability.
- Olaz, A. (2010) *La técnica de grupo nominal como herramienta de investigación cualitativa*. Tres Cantos, Madrid: Bohodón Ediciones.
- ONCE – CIDAT (2013) *Guía de referencia: Accesibilidad de páginas Web*. Fundación ONCE y Centro de Investigación, Desarrollo y Aplicación Tiflotécnica (CIDAT).
- Plataforma de ONG de Acción Social (2010) *Guía de Evaluación de Programas y Proyectos Sociales*. Madrid: Plataforma de ONG de Acción Social.
- Quecedo, Martín y Rodríguez (2005) *Proyecto Brecha. Una experiencia innovadora de empleo con apoyo en la Ciudad de Burgos*. Asociación Síndrome de Down Burgos. Burgos: Equalbur.
- RIICOTEC (2010) *Seguimiento y medición de compromisos de Estado en políticas públicas en discapacidad. Modelo conceptual y metodológico*. Madrid: Red Intergubernamental Iberoamericana de Cooperación Técnica.
- Suárez, M. (2005) *El grupo de discusión: una herramienta para la investigación cualitativa*. Barcelona: Laertes.
- Toboso *et al.* (2012) “Sobre la educación inclusiva en España: políticas y prácticas”, *Intersticios: Revista Sociológica de Pensamiento Crítico* vol. 6 (1), pp. 279-295.
- Toboso-Martín, M. y Rogero-García, J. (2012) “«Diseño para todos» en la investigación social sobre personas con discapacidad”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (Reis)* nº 140, pp. 163-172.
- Trochim, W. M. K., Cook, J. A. y R. J. Setze (1994) “Using concept mapping to develop a conceptual framework of staff’s views of a supported employment program for individuals with severe mental illness”, *Journal of Consulting and Clinical Psychology* nº 62 (4) , pp. 766-775.
- UNEG (2012) *Guidance on Preparing Management Responses to UNDAF Evaluations*. UNEG Task Force on Joint Evaluation. United Nations Evaluation Group.

UNEG (2011) *Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluation - Towards UNEG Guidance*. UNEG Human Rights and Gender Equality Task Force. United Nations Evaluation Group.

UNESCO (2008) *Equity and Inclusion in Education: Tools to support education sector planning and evaluation*. UNGEI - The United Nations Girls' Education Initiative.

UNICEF (2008) *Monitoring Child Disability in Developing Countries. Results from the Multiple Indicator Cluster Surveys*. New York: United Nations Children's Fund Division of Policy and Practice.

Verdugo, M.A. *et al.* (2013) *Escala INICO-FEAPS: Evaluación Integral de la Calidad de Vida de personas con Discapacidad Intelectual o del Desarrollo*. Colección Herramientas 7/2013. Salamanca: INICO.

Villa, N. (2007) *La Inclusión Progresiva de las Personas con Discapacidad Intelectual en el Mundo Laboral 1902 – 2006*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

ANEXO. LISTADO DE PERSONAS ENTREVISTADAS

Begoña Escobar Aguilar

Directora del Servicio de Empleo en la Fundación Down Madrid.

Jesús Flores Méndez

Director Gerente de la Fundación Carlos Martín.

Alfonso Gutiérrez Caballero

Presidente de la Asociación Española de Empleo con Apoyo (AESE).

Miguel Ángel Malo Ocaña

Profesor de Economía en el departamento de Economía e Historia Económica de la Universidad de Salamanca.

Isabel Martínez Lozano

Comisionada de la Fundación ONCE para Universidades, Juventud y Planes Especiales y ex Secretaria General de Política Social y Consumo del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

Juan Carlos Ramiro Iglesias

Director de Accesibilidad en el Centro Nacional de Tecnologías de la Accesibilidad (CENTAC) y anterior Director General de Coordinación de Políticas Sectoriales sobre Discapacidad.

Carmen Ruiz Moreno

Directora del Departamento Facility Management y Compras de la empresa Price-waterhouse Coopers.

Sarah Sanz de la Fuente

Responsable de preparadores laborales en la Fundación Down Madrid.

