

Resumen Ejecutivo

En el marco de la Agenda Nacional de Evaluación 2015-2018, la cual es impulsada por Mideplan, el Sector Infraestructura y Transportes propuso para ser sujeto de evaluación el proyecto Ampliación y Rehabilitación de la Ruta Nacional No 1, Carretera Interamericana Norte, Sección Cañas-Liberia bajo la responsabilidad del MOPT, financiado por medio de un empréstito del BID.

Este proyecto dispuso de una Unidad Ejecutora dentro del CONAVI la cual comenzó a gestarlo en el 2009, los trabajos empezaron en mayo del 2012 y se finalizó en el año 2016. El cual buscaba contribuir al mejoramiento de la infraestructura vial del corredor Mesoamericano, favorecer la conexión de los países de la región y potenciar el desarrollo de la actividad turística en la provincia de Guanacaste, generar nuevas fuentes de empleo a su población y por tanto progreso para Costa Rica.

Mideplan en conjunto con el MOPT, decidieron realizar un estudio de evaluabilidad de la esta intervención pública, con la finalidad de que los agentes tomadores de decisión dispusieran de un soporte para que el eventual ejercicio de evaluación pueda, implementarse de manera eficaz y eficiente. El cual apuntaba a tres propósitos centrales:

- Determinar con certeza las condiciones de evaluación del proyecto Cañas-Liberia, así como los posibles tipos de evaluación que pueden realizarse.
- Generar capacidades y aprendizaje en ambas instituciones, para el desarrollo de procesos de evaluación, por medio de la aplicación sistemática de un ejercicio de evaluabilidad.
- Desarrollar un plan piloto de aplicación de la Guía de Evaluabilidad de Mideplan (2017).

El estudio de evaluabilidad tiene como objetivo valorar las posibilidades que presenta el proyecto en mención para ser evaluado, tomando en consideración la gama de variables reflejadas en la siguiente ilustración.

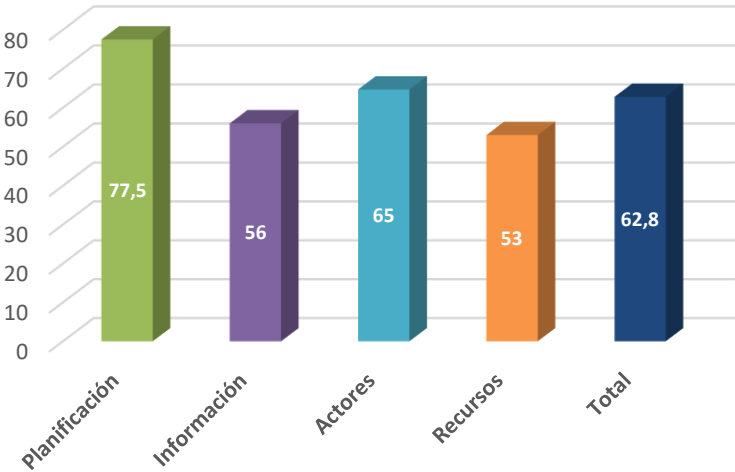
Ilustración 1. Estudio de Evaluabilidad



El estudio se fundamentó en un enfoque principalmente cualitativo, por medio del despliegue de técnicas de investigación como la revisión bibliográfica, entrevista –semi-estructurada- y observación, así como el análisis documental y la triangulación de fuentes de información como estrategia de análisis para la debida fundamentación de hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

Luego de la aplicación del estudio, se determina que **el grado de evaluabilidad del proyecto es de 62,8%**. Los ámbitos reflejan algunos aspectos de mejora que son necesarios de ajustar y corregir antes de avanzar con un eventual proceso de evaluación que se desarrolle al interior del Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Particularmente el de información, así como el eventual establecimiento de recursos, los cuales reflejan las puntuaciones más bajas, 56 y 53 (respectivamente).

Gráfico 1. Estudio de Evaluabilidad



Fuente: Elaboración propia

Los hallazgos, las conclusiones y recomendaciones se exponen a continuación, dentro del documento se encuentran los elementos explicativos que dan razón y consistencia con los elementos expuestos en este resumen.

Planificación de la intervención (conceptualización)	
Conclusiones	Recomendaciones
<p>La estrategia del proyecto es pertinente con la problemática planteada, hay claridad en algunos elementos de planificación como los objetivos, las metas e indicadores centrales del proyecto. No obstante, existen vacíos en otras variables de planificación: diagnóstico, línea base, sistemas de información y la cadena de resultados de la intervención. Esto representa una limitación ante una eventual evaluación a realizar.</p> <p>Existe un conocimiento débil de los actores involucrados, de variables como: objetivos, metas, indicadores, seguimiento y evaluación, lo que evidencia ausencia de un proceso de difusión del proyecto internamente, lo que puede afectar un posterior proceso de evaluación, por el conocimiento heterogéneo de los actores, situación que genera desequilibrios en las perspectivas de los mismos.</p> <p>La descripción de las características de la población beneficiaria, es muy general y contempla solo algunas variables de tipo socioeconómico. Esta situación afecta las posibilidades de realizar análisis tipo comparativo (antes y después) podría verse restringido así como mediciones de efectos e impactos sobre las condiciones de vida de las poblaciones y ciudadanía afectada por el proyecto.</p> <p>La Unidad Ejecutora llevó a cabo acciones y esfuerzos de carácter técnico y financiero para lograr el cumplimiento de las metas y actividades previamente establecidas, las cuales fueron claras y pudieron ser objeto de medición por parte de la Institución durante la implementación del proyecto.</p> <p>Se generaron espacios de participación de los beneficiarios y otros actores para conocer sus intereses y expectativas respecto a los resultados que se obtendrían con la ejecución de la obra, lo cual refleja el cumplimiento institucional por generar transparencia y rendición de cuentas ante la ciudadanía.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fortalecer el diseño del proyecto, incluyendo en su fase de planificación los siguientes elementos básicos: <ul style="list-style-type: none"> ✓ diagnósticos situacionales: definición del problema central, priorización de las acciones a desarrollar para atacar dicha problemática, análisis de involucrados o beneficiarios, aspectos políticos-administrativos, aspectos socio-demográficos, socio-económicos, definición de objetivos, entre otros. ✓ Línea base ✓ Cadena de resultados ✓ Estrategias de coordinación y comunicación entre los diferentes actores involucrados. ✓ Nivel de involucramiento y participación ▪ Establecer un procedimiento de control previo al inicio de un proyecto, que permita visualizar eventuales incrementos en los costos y posibles retrasos en la ejecución de la obra, para facilitar los objetivos y metas planteados para el proyecto. ▪ Valorar las lecciones aprendidas derivadas de los procesos de participación popular y replicar estas experiencias en adelante en todas aquellas intervenciones públicas que, a nivel del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
Información de la intervención	
<p>Se determinó la ausencia de un sistema de información que integre toda la información referente al proyecto Cañas-Libería, lo cual pone de manifiesto debilidades en el diseño del proyecto. El contar con este tipo de herramienta o instrumento de planificación, permite determinar la eficiencia del proyecto en el uso de los recursos y en el cumplimiento de las gestiones instauradas.</p> <p>La información existente, está dispersa. Durante el proceso de revisión y análisis, no se encontró un documento integral en donde se estructure cada una de las fases del Proyecto en mención</p> <p>Existe disponibilidad de datos en diversas fuentes que hacen referencia al proyecto y que dan espacio para pensar en la posibilidad de llevar a cabo, en adelante, una evaluación quizás no de impacto, pero sí de proceso o efectos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Establecer un Sistema de Información para incluir los datos referentes al programa o proyecto que facilite la utilización de la información y facilite la toma de decisiones. ▪ Retroalimentar periódicamente el sistema con información veraz y actualizada, lo cual va a garantizar la disponibilidad oportuna de la información de la intervención. ▪ Desarrollar herramientas para recoger y procesar los datos y ofrecer información en diversos formatos de acuerdo con el tipo de programa o proyecto y que este contribuya a mejorar la gestión institucional, sustentando la toma de decisiones basada en evidencias.
Actores e intereses en la evaluación	

<p>Condiciones como el marco normativo existente, la incorporación de la intervención en la Agenda Nacional de Evaluación, la firma de un convenio entre ambas instituciones y evidencia de un respaldo político y ponen de manifiesto un panorama positivo ante un eventual proceso de evaluación que se lleve a cabo al interior de la institución.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aprovechar la normativa institucional existente en materia de evaluación para facilitar los procesos evaluativos que se quieran aplicar a las diferentes intervenciones públicas, bajo su responsabilidad. ▪ Generar procesos de sensibilización y concientización respecto a los beneficios obtenidos producto del uso de los resultados de las evaluaciones en los niveles jerárquicos y en diversos actores (sociedad civil). ▪ Establecer mediante instrumentos o mecanismos de coordinación los roles y las responsabilidades de los actores involucrados que considere el tipo de evaluación a realizar (externa o interna).
<p>Existe un respaldo desde los niveles superiores para la realización del proceso de evaluación, este factor es indispensable para que el proceso genere apropiación institucional del mismo, lo cual asegura mayor legitimidad y el eventual uso de los resultados de la evaluación.</p>	
<p>Desde los niveles técnicos se tiene noción de las implicancias y el abordaje de un proceso de evaluación, lo que se refleja en el interés y claridad en cuál sería el objeto de evaluación y el eventual uso de los resultados de la evaluación.</p>	
<p>Dadas las características del proyecto y su relevancia estratégica se concluye que la inclusión e involucramiento de diversos actores es fundamental para el logro de resultados del mismo, así como para una adecuada atención de las necesidades y demandas de la ciudadanía.</p>	
Recursos disponibles para la evaluación	
<p>La participación de Mideplan como ente rector de la evaluación a nivel nacional, propiciaría el desarrollo de un proceso de evaluación acorde a las metodologías y lineamientos específicos en esta materia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dados los intereses, las necesidades y las capacidades con que se cuenta en la institución ejecutora de la intervención, se recomienda realizar una evaluación en la modalidad "Aprender haciendo" para que el personal interdisciplinario experto en la temática y con conocimiento del proyecto, desarrolle capacidades en evaluación que luego pueda replicar en otros proyectos al interior de la institución. ▪ Se recomienda que el MOPT entable los canales de coordinación internos (recursos propios) y externos (Mideplan y cooperación externa) necesarios para lograr dicho propósito, facilitando y agilizando de paso, frutos procesos de evaluación al interior de la institución. ▪ Se recomienda adecuar los recursos al alcance de la evaluación, ya que, en el ámbito de las evaluaciones, la estimación de los recursos va a estar en función de los diferentes escenarios que pueden ser abordados, es decir, los rubros a considerar para una evaluación de resultados son mayores que los necesarios para realizar una evaluación de diseño o proceso.
<p>En términos presupuestarios existe viabilidad para ejecutar un eventual proceso de evaluación a nivel del MOPT, ya que desde Mideplan se dispone de contenido presupuestario. El uso de éste se podría hacer efectivo mediante la coordinación entre ambas instituciones. Así como a la fecha lo han realizado otras instituciones, el MOPT podría disponer de un porcentaje específico de su presupuesto institucional y destinarlo a la ejecución de evaluaciones.</p>	
<p>Se concluye que ante un eventual ejercicio evaluativo existe disposición por parte de la institución ejecutora del proyecto para asignar personal interdisciplinario experto en la temática y con conocimiento del proyecto, en donde Mideplan brindaría acompañamiento y asesoría en todas las fases del proceso.</p>	
<p>Existen diversos entes y organizaciones cooperantes que pueden eventualmente destinar recursos para el desarrollo de un proceso evaluativo, lo cual implica primeramente una identificación de este tipo de fuentes y las gestiones para acceder a los recursos, lo que puede potenciarse si se establece como una prioridad de orden institucional y es respaldado por la persona jerarca.</p>	

Introducción

El estudio de evaluabilidad del proyecto Ampliación y Rehabilitación de la Ruta Nacional No 1, Carretera Interamericana Norte Sección Cañas-Liberia (en adelante Proyecto Cañas Liberia) se enmarca en la Agenda Nacional de Evaluación 2015-2018 (ANE), la cual es impulsada por Mideplan bajo el concurso activo en este caso del Sector Infraestructura y Transportes, bajo la responsabilidad del MOPT el cual propuso dicha intervención para conformar la ANE.

El objetivo del proyecto apuntaba a contribuir con el mejoramiento de la infraestructura vial del corredor Mesoamericano, favorecer la conexión de los países de la región y potenciar el desarrollo de la actividad turística en la provincia de Guanacaste, generar nuevas fuentes de empleo a su población y por tanto progreso para Costa Rica.

Mideplan en conjunto con el MOPT, decidieron realizar un estudio de evaluabilidad de la esta intervención pública, con la finalidad de:

- Determinar con certeza las condiciones de evaluación del proyecto Cañas-Liberia, así como los posibles tipos de evaluación que pueden realizarse.
- Generar capacidades y aprendizaje en ambas instituciones, para el desarrollo de procesos de evaluación, por medio de la aplicación sistemática de un ejercicio de evaluabilidad.
- Desarrollar un plan piloto de aplicación de la Guía de Evaluabilidad de Mideplan (2017).

Pensando en que para desarrollar un ejercicio evaluativo se hace inevitable disponer de recursos presupuestarios, es necesario de manera previa, hacer una valoración que sustente la decisión de poner en marcha o no dicho proceso. Anticiparse de esta manera, representa para cualquier institución no incurrir en gastos y esfuerzos adicionales. Es precisamente este panorama, el que se busca con el análisis de evaluabilidad. Además, la evaluabilidad viene a representar un soporte para que el ejercicio de evaluación que en adelante se implemente, pueda cumplir con los intereses de los usuarios que participan en dicho proceso.

En el caso del Proyecto Cañas Liberia, lo que se busca es determinar las posibilidades que esta intervención pública tiene para poder ser evaluada, considerando por tanto los elementos que puedan ser objeto de mejora para facilitar y sustentar un eventual proceso de evaluación que la institución pretenda implementar.

El estudio se conforma de diversos apartados interconectados entre sí. De forma introductoria se realiza un breve apartado que presenta el qué y el pará del estudio, rescatando los aportes y utilidad del mismo para una toma de decisiones sobre la evaluación del proyecto. Lo anterior se complementa con un capítulo que aborda una descripción del proyecto y su contexto, en donde se identifican las características centrales de la intervención, su razón de ser, la situación que la origina, actores involucrados, estrategia, su lógica causal, resultados, entre otros.

Seguidamente se expone la metodología aplicada para el desarrollo del análisis de evaluabilidad; visualizándolo como un proceso riguroso y metódico aquí se describe el objeto de evaluación, la estrategia metodológica utilizada, las técnicas de recopilación y análisis de información desarrolladas, las fuentes de información, primarias y secundarias utilizadas, entre otros insumos de cara a comprender el cómo se realizó el estudio.

La esencia del estudio se estructura en los apartados de hallazgos, conclusiones y recomendaciones en donde se describen y rescatan las principales evidencias encontradas en función de los ámbitos de evaluabilidad, se establece el puntaje correspondiente y el grado de evaluabilidad para cada uno de estos; en unión a los mismos se concluye y recomiendan una serie de acciones en pro de mejorar el eventual ejercicio de evaluación.

Posteriormente se incorpora un apartado de bibliografía y de anexos, los cuales presentan las referencias documentales utilizadas como base para llevar a cabo el estudio, e información complementaria que viene a especificar algún elemento al mismo, respectivamente.