

EVALUACION DE LAS POLITICAS CIENTIFICAS

Félix M^o Goñi

Gobierno Vasco Dpto. de Educación, Universidades e Investigación.

La evaluación es un proceso aplicable no sólo a personas y proyectos individuales, sino también un requisito indispensable para juzgar el valor global de programas financiados por fondos públicos. En este sentido se examinarán una serie de cuestiones relacionadas con la evaluación global de políticas científicas: la evaluación, el diagrama lógico de la evaluación, el proceso económico de la evaluación, la selección de los evaluadores, el uso de los recursos y la identificación de los usuarios del proceso de evaluación.

Ebaluaketa pertsona eta banakoen proiektuari aplikatu dakioken prozesua ezinbesteko betebeharra dugu fondo publikoek finantzaturiko programen baino orokorra epaitzeko orduan ildo horretatik, zientzia politiken ebaluaketa orokorrarekin zerikusia duten arazoak aztertuko dira hemen: ebaluaketa gizarte prozesu gisa, ebaluaketaren aurreko definizioak, ebaluaketaren irizpideak eta helburuak, ebaluaketaren diagrama logikoa ebaluaketaren prozesu ekonomikoa, ebaluatzaileen hautapena, baliabideen erabilera eta ebaluaketa prozesuaren erabiltzaileak zein diren zehaztea.

L'évaluation est un processus applicable non seulement aux personnes et projets individuels, mais également une condition indispensable pour juger la valeur globale de programmes financés par des fonds publics. Dans ce sens seront examinées une série de questions en relation avec l'évaluation globale de politiques scientifiques l'évaluation, la sélection des évaluateurs, l'usage des recours (ressources) et l'identification des usagers du processus d'évaluation.

Evaluar es medir el valor de las cosas, es estimar si determinadas acciones han valido la pena. En este sentido, las personas tienden espontáneamente a evaluar sus acciones pasadas, para reforzar su conducta, o para modificarla. De la misma manera estamos acostumbrados a evaluar el rendimiento de un estudiante, o las posibilidades de éxito de un proyecto de investigación, sólo que, para estos fines específicos, utilizamos normalmente herramientas y métodos de evaluación más complejos que la mera reflexión crítica sobre unos datos o unas ideas: para evaluar al estudiante utilizamos exámenes de diversos tipos, para evaluar el proyecto de investigación existen sistemas basados en evaluadores anónimos e independientes, o en paneles de expertos, etc. Pode-

mos, pues, distinguir entre la evaluación espontánea o inmediata y la evaluación sistemática, organizada.

Las grandes acciones políticas de cualquier tipo, en el campo de la Educación, o de la Defensa, o de la Hacienda Pública, o en cualquier otro, también son evaluadas, evidentemente, por sus responsables y por los ciudadanos en general, por medio de lo que hemos llamado evaluación espontánea. En una sociedad democrática, el resultado global de esta evaluación se manifestaría, periódicamente, en el voto de los ciudadanos. Pero se puede, y se debe, aplicar también a estas macroacciones la evaluación sistemática, en los términos que antes hemos esbozado.

En el campo concreto de las políticas Científicas, que hoy nos ocupa, hay tres razones principales para apoyar una evaluación sistemática, que, a su vez, sustentan tres tipos fundamentales de evaluación:

1. Las políticas científicas deben ser transparentes desde el punto de vista contable. Por lo tanto, deben hacerse evaluaciones en forma de auditoría.

2. La importancia de la I+D hace que la política científica tenga un valor estratégico. La evaluación de programas científicos debe hacerse en el marco de una política global.

3. La política científica está basada en el funcionamiento del sistema de investigación. Así pues, los agentes y las instituciones dedicadas a I+D deben ser evaluados por sus proyectos y resultados.

Además de estas razones objetivas, se dan en nuestro tiempo, y en el campo de la ciencia, una serie de circunstancias que apoyan y facilitan una evaluación sistemática de la política científica:

1. La presión para contener el gasto público obliga a examinar hasta qué punto merece la pena ejecutar cualquier gasto público.

2. La creciente competitividad entre los científicos exige decisiones cuidadosas sobre qué aspectos se deben primar en la financiación de cualquier programa.

3. La larga experiencia de los científicos en evaluar y ser evaluados, considerada por ellos mismos como beneficiosa (como estudiantes/profesores, autores de artículos/editores de revistas, proponentes de proyectos/evaluadores de proyectos de investigación, etc.), hace que este campo sea particularmente propicio para la evaluación global.

4. Los ensayos de evaluación de grandes programas europeos de política científica, que se han llevado a cabo en los últimos años por la UE, están siendo progresivamente conocidos en todos los países, y animan a aplicar los sistemas de evaluación de manera general.

5. Por razones psicológicas fáciles de comprender, es más fácil evaluar programas que personas o instituciones.

Desde el punto de vista práctico, conviene distinguir tres tipos de evaluación de políticas científicas, según un criterio *cronológico*:

1. La evaluación *ex ante*, consiste en una estimación (appraisal) de las posibilidades de un programa,

2. La evaluación *interim* o en tiempo real, se lleva a cabo durante la realización del programa. Este tipo de evaluación no debe confundirse con la gestión del programa.

3. La evaluación *ex post*, sobre los resultados de los programas, más que sobre los resultados de I+D obtenidos por los investigadores.

La evaluación es un proceso social. Por ello, la organización de la evaluación tiene una importancia fundamental para el éxito del proceso. Es esencial establecer en una primera *fase de definición* el marco en el cual los distintos métodos y técnicas van a ser empleados. Este marco debe delimitar, al menos:

1. El propósito de la evaluación, muchas veces relacionado con la persona o institución que inicia el proceso.

2. Los actores de la evaluación, es decir, las personas evaluadas, los evaluadores, y los que van a utilizar los resultados de la evaluación.

3. Los límites de la evaluación: qué tipo o tipos de investigación van a ser estudiados, a qué nivel de agregación (individuo, proyecto, institución, programa), en qué espacio de tiempo.

4. Los criterios de la evaluación. Se pueden distinguir tres criterios genéricos:

a) la eficiencia de la implementación o gestión.

b) el impacto y efectividad.

c) lo apropiado de una acción o programa, dentro de la estrategia global.

Estos criterios genéricos deben articularse en aspectos evaluables concretos, es decir, puntos sobre los cuales se requiere una evaluación para adquirir información o formarse un juicio. Naturalmente, tanto los criterios genéricos como los aspectos evaluables concretos deben estar relacionados con los objetivos del programa o institución que se evalúa.

Una vez terminada la fase de definición, se puede establecer un diagrama lógico para la evaluación, del tipo:

1 Determinar los *objetivos generales de una política*.

2 Determinar los *objetivos de cada programa*.

3 Evaluar las *actividades de investigación* relacionadas con cada uno de los objetivos anteriores.

4. Evaluar el *impacto inmediato del programa*, y sus efectos durante la investigación (por ejemplo, un programa debe estimular la realización de proyectos en un área determinada).

5. Evaluar los *impactos intermedios*, al finalizar el programa (estos pueden incluir resultados inesperados, como el abandono de áreas vecinas a las estimuladas por el programa).

6. Evaluar los *impactos a medio y largo plazo*, algún tiempo después de acabado el programa.

7. Como resultado de la evaluación, se corrigen los *objetivos generales* de la política científica (vuelta al punto 1).

El coste de la evaluación es otro factor importante a tener en cuenta. Se estima que entre el 0,5 y el 1 % del presupuesto de un programa debe estar destinado a la evaluación, teniendo en cuenta tanto gastos directos (personal, viajes,...) como indirectos (tiempo que «pierden» los científicos en entrevistas, o por la tensión generada por la evaluación, etc.).

Por otra parte, a nadie se le escapa la importancia de la *selección de los evaluadores*. En general, hay que sopesar la objetividad del evaluador frente a su conocimiento del área, dos factores que a menudo entran en discordia. Con referencia a los criterios de evaluación arriba citados, la medida del grado de implementación y del impacto exigen a menudo el recurso a expertos en áreas específicas. A menudo esto es incompatible con la también necesaria objetividad, sobre todo cuando se trabaja con comunidades científicas reducidas. Estas circunstancias están llevando cada vez más a la aparición de profesionales de la evaluación, que pueden incluso ser parte de las organizaciones evaluadas.

Llegados a este punto, podemos preguntarnos: Pero, ¿qué hacer en la práctica? ¿Cómo buscar los datos? ¿Cómo investigar los distintos aspectos evaluables? Es la pregunta por los recursos. Evidentemente, se debe utilizar el mínimo de recursos compatible con la precisión y la reproducibilidad. Se puede recurrir, según los recursos, a formas

como la entrevista personal, la entrevista telefónica, o el cuestionario postal. La planificación logística debe tener en cuenta algunos principios:

1. Ciertos tipos de información están disponibles sólo en determinados momentos.
2. La demanda de información tiene también su propio calendario.
3. No es lo mismo utilizar los distintos recursos de evaluación de forma paralela o de forma secuencial. La primera es factible en la evaluación ex post, y la segunda es necesaria en la evaluación en tiempo real.

Quizá el último aspecto a considerar, desde el punto de vista teórico, en la evaluación, es la *identificación de los usuarios* de los resultados de la evaluación. Estos pueden ser otros científicos, empresas, legisladores, o incluso el público en general. Una correcta identificación de los usuarios ayuda a determinar con mayor precisión los métodos y técnicas a utilizar.

Terminaremos esta presentación esquemática con una relación de problemas asociados a la evaluación de políticas científicas:

1. La dificultad de definir los objetivos y parámetros a medir.

2. La dificultad de establecer nexos causales.
3. La resistencia a modificar los objetivos de un programa, como consecuencia de una evaluación.
4. La presente estructura de toma de decisiones en la Universidad, que impide tomar medidas resultantes de la evaluación.
5. Las resistencias a la evaluación, por lo que tiene de «amenaza», sobre todo cuando los evaluados se hallan en puestos elevados en la escala social o académica.
6. La necesidad de dar alguna publicidad a la evaluación, para que esta sea útil.
7. La necesidad de implicar a los evaluados en el proceso de evaluación.
8. La dificultad de evaluación combinada de personas e instituciones.

En conclusión, la necesidad de un uso cada vez más eficiente del dinero público, juntamente con el desarrollo de nuevas técnicas de evaluación, permiten la puesta en marcha de mecanismos destinados a valorar no ya tal o cual acción científica concreta, sino una política científica global. Sólo a partir de los datos de estas evaluaciones globales se pueden establecer correcciones a los programas en curso, y delinear políticas a medio plazo.