

La evaluación de programas en la Unión Europea

Carmen Echebarria Miguel*

La evaluación de políticas y de programas, a pesar de estar considerada un componente clave en el circuito interno de la toma de decisiones, continúa siendo hoy, en muchos países, una cuestión poco desarrollada. Por el contrario, existe un importante grado de confusión y contradicción sobre los métodos apropiados para efectuarla y se dispone de pocos estudios de evaluación rigurosos. No obstante, actualmente parece existir consenso en la necesidad y en la importancia de impulsar la actividad evaluadora, y en especial la evaluación de las políticas públicas, en orden a obtener un uso más eficiente de los recursos entre las distintas actividades a la vez que facilitar vías de acción de futuro.

Efectivamente, la popularidad y difusión de los estudios de evaluación proceden de la necesidad generalizada de conocer los efectos y repercusiones de los programas de actuación de los poderes públicos, que suponen notables esfuerzos inversores, y consecuentemente, derivar lecciones de la experiencia (MONNIER, 1995).

1. La normativa comunitaria: un factor dinamizador del desarrollo de la evaluación en Europa

1.1. La tardía difusión de las prácticas de evaluación en los Estados miembros de la Unión Europea

A) Antecedentes: la génesis de la evaluación en los Estados Unidos

La racionalización de la presupuestación y la gestión de programas públicos arranca en Estados Unidos durante los años

cincuenta, es decir, con anterioridad al lanzamiento de los programas sociales de la *Great Society*, contribuyendo a desarrollar una cultura de análisis y evaluación en relación con el proceso de toma de decisiones políticas que se mantiene hasta nuestros días.

Posteriormente, la evaluación avanza como respuesta a la preocupación por determinar los efectos de las nuevas políticas sociales (en educación, salud o bienestar social), la llamada *Great Society*, de la etapa del presidente Johnson. En este contexto, tanto los defensores de las nuevas políticas sociales como sus detractores, se interesan por la evaluación en la medida que se esperaba que ésta respondiera a cuestiones sobre lo que estaban costando realmente las nuevas políticas, sobre su impacto real en los grupos de población a los que iban dirigidas, sobre qué programas se podían mantener o había que suspender, o sobre las reformas que precisaban para obtener mejores resultados. Para ambos grupos, la evaluación se consideraba una herramienta útil, válida y fiable con la que construir la evidencia empírica necesaria sobre cuya base fundamentar el debate y las decisiones políticas (VILLIAMS, 1994).

En Estados Unidos, la institucionalización definitiva de la evaluación se produjo durante los años setenta, tanto con la creación de unidades de evaluación en distintas oficinas federales como con la aprobación de leyes que autorizaban el desarrollo de análisis de eficacia de los nuevos programas y, también, como consecuencia de la labor de estímulo y divulgación de metodologías de evaluación desarrollada por el gobierno. De esta forma, a lo largo de las cuatro últimas décadas, la evaluación de programas en ámbitos de actuación pública tan cruciales como la educación o la salud ha sido una referencia clave en el marco de los debates públicos en Estados Unidos (VEDUNG, 1997).

B) La extensión de la evaluación a Europa

Aunque en los años sesenta se pone en marcha el movimiento evaluador en los Estados Unidos, el desarrollo e insti-

tucionalización de la evaluación en otros países se manifiesta más tardíamente y de forma incipiente. Países como Alemania, Suecia y Gran Bretaña empezaron a desarrollar iniciativas para la evaluación de las actuaciones públicas a mediados de los años setenta, mientras que Noruega, Dinamarca, Holanda y Francia no lo hicieron hasta los años ochenta. Tanto en unos países como en otros, al igual que en los Estados Unidos, dos serán los factores determinantes del impulso a la actividad evaluadora. Primero, la fuerte expansión de los programas sociales y la necesidad, a nivel político, de conocer y determinar los efectos de las nuevas políticas sociales en relación con sus objetivos y su coste. Segundo, la introducción y desarrollo de reformas presupuestarias siguiendo el modelo americano en las que se incluye la evaluación como parte integrante del esquema de planificación previa a la aprobación presupuestaria de los nuevos programas.

Por tanto, aunque el proceso de adopción de prácticas evaluativas atiende a las mismas razones en los diversos países, su grado de utilización e institucionalización, así como la cultura de la evaluación alcanzada es muy diferente. Mientras en Estados Unidos y Canadá las prácticas de evaluación han sido estandarizadas en los últimos treinta años, en Europa, el desarrollo de la evaluación es más tardío, de finales de los ochenta en la mayoría de los países (BALLART, 1992; SÁNCHEZ, 1992).

Estas tempranas experiencias y el creciente interés por la evaluación, reforzado por medidas legislativas en algunos países, ha dado lugar a la aparición de un aparato permanente y a la creación de unidades de evaluación, especialmente dentro de las administraciones nacionales. En definitiva, no será hasta 1988 cuando la evaluación quede institucionalizada en la Unión Europea. La reglamentación europea introdujo entonces la obligatoriedad de evaluar los programas cofinanciados con sus fondos estructurales. La demanda de transparencia por parte de los contribuyentes, respecto al buen uso de los fondos europeos y la eficiencia en el gasto público, fueron los puntos de partida para el desarrollo de la evaluación. Se empezó así a considerar la evaluación como la herramienta ideal para alcanzar estos objetivos. En este marco, tanto el Acta Única Europea adoptada en 1986, como el Tratado de Maastricht de 1992, recogían la necesidad de asegurar el uso eficaz de los Fondos: «en orden a valorar la eficacia de las intervenciones estructurales, se harán evaluaciones *ex-ante*, *on-going* y *ex-post* (evaluación previa, seguimiento y evaluación posterior) del impacto de las acciones de la Comunidad». De esta manera, la evaluación fue adoptada, por primera vez, en 1988 para la primera generación de Fondos Estructurales coordinados (1989-1993), continuando su desarrollo en las siguientes generaciones de fondos (1994-1999) y (2000-2006) (ANTOYANZAS, 1993; COMISIÓN EUROPEA, 1995).

2. La experiencia adquirida en el contexto de la Política Tecnológica y de los Fondos Estructurales

2.1. La evaluación de la Política Tecnológica Europea

A) Algunos conceptos básicos en la evaluación comunitaria

El concepto de I+D

Los programas de I+D de la Comisión Europea se desarrollan en el campo de la investigación tecnológica con capacidad directa de generar innovaciones aplicables en la industria y la investigación y desarrollo con fines colectivos y sociales (salud, medio ambiente, etc). Estos programas tienden a estimular la investigación industrial y a desarrollar las interrelaciones entre la investigación pública y la investigación en la empresa. Desde el momento en que el desarrollo tecnológico no puede interpretarse con el «modelo lineal», la evaluación cobra todo su sentido.

El concepto de operador de la I+D / programa de I+D

Un operador de la investigación es toda estructura (programa, agencia, organismo) puesta en marcha por los gobiernos para poner los medios que faciliten el desarrollo de la I+D y la orienten. La programación de la I+D es un conjunto de prácticas administrativas, cuyo fin es conseguir que parte del potencial de investigación existente desarrolle conocimientos, *Know-how* o dispositivos técnicos que contribuyan a la consecución de las prioridades tecnológicas marcadas por los gobiernos. La evaluación es inherente al concepto de programa plurianual.

Los conceptos de evaluación

La evaluación de la I+D comunitaria distingue entre evaluación externa y evaluación interna. La evaluación interna se realiza en el curso de la ejecución del programa por aquellos que son responsables de su gestión. La evaluación externa somete el programa a un juicio exterior e independiente. Se inserta en la vida del programa en sus diversas fases sucesivas. No obstante, estas

dos evaluaciones están íntimamente ligadas: la evaluación externa debe apoyarse en el trabajo de la evaluación interna.

B) *Catorce años de evaluación de los programas de apoyo a la I+D puestos en marcha por la Comisión Europea*

El objetivo de este apartado es poner de manifiesto que existe una historia amplia de experimentación y reflexión por parte de la DG XII en el campo de la evaluación de políticas científicas y tecnológicas. La evolución de la evaluación está claramente relacionada con la historia de la política de I+D comunitaria (BOZZO *et al.*, 1992; CAPRÓN, 1992 y 1993; COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 1990 y 1992).

El período 1974-1977

En este período, de inicio, la Comisión plantea explícitamente la cuestión de la evaluación de resultados, afirmando que una evaluación sistemática constituye un elemento esencial de una política común eficaz en el campo de la I+D. La concepción de la evaluación que se quiere potenciar responde a los siguientes criterios:

- Tiene que ser una evaluación ligada al proceso de toma de decisiones en el campo de la política de I+D; debe servir de apoyo a la preparación del presupuesto; a la decisión de continuar, suspender o reestructurar los programas.
- Debe ser una evaluación que se refiera tanto a (1) los resultados científicos; (2) la gestión de los programas de I+D; y (3) el impacto económico y social.
- Tiene que ser una evaluación sistemática.

El período 1978-1987

Durante este período, de experimentación, se debaten los principales principios rectores de lo que posteriormente será la práctica de la evaluación comunitaria de los programas de I+D:

- Evaluar la I+D en un contexto de presupuestos limitados y elecciones difíciles.
- Formular de manera precisa los fines y objetivos de los programas y proyectos, así como la estrategia básica puesta en marcha para lograrlos.
- No privilegiar una forma exclusiva de evaluación, sino potenciar los diversos enfoques posibles.

- Ser prudentes con los métodos de evaluación, utilizando no sólo criterios cualitativos sino también criterios cuantitativos.
- Mantener el método denominado *peer review* (evaluación por expertos), que recoge una visión pragmática de la evaluación.
- Propiciar la participación de los usuarios al tiempo que la de los investigadores y promotores de la I+D.
- Evaluar no sólo el proyecto como tal, sino también el equipo que lo ha desarrollado.
- Identificar, si es posible a través de un proceso de evaluación continua, los resultados económicos y sociales de la I+D.
- Admitir el derecho al error, que puede ser también un signo de audacia y creatividad.
- Llevar a cabo la evaluación tanto a lo largo de la ejecución de los trabajos como a su finalización.
- En definitiva, los elementos que empiezan a fundamentar la evaluación comunitaria son:

El lugar de la evaluación en el seno de un programa

La evaluación debe ser parte integrante de un proceso continuo de definición de la política de I+D y de formulación, ejecución y revisión de los programas. Desde esta perspectiva, la evaluación debe consistir en un circuito de retroalimentación para las decisiones políticas y de gestión futuras.

El papel de la Comisión

Los técnicos de la Comisión responsables de la gestión de los programas deben estar vinculados a la evaluación desde el principio. El papel de la Comisión en la preparación de la evaluación aparece como esencial, siendo sus tareas concretas las siguientes: transmitir documentos e información sobre el programa antes de la primera reunión; preparar las directrices generales que expliquen los objetivos y los métodos de evaluación; describir los métodos de evaluación aplicables; ofrecer toda la información cuantitativa existente sobre el programa.

El método de evaluación

Junto con la evaluación continua se impone la evaluación *ex-post*, que debe ser realizada por expertos externos independientes que enriquecen la evaluación con su visión nueva y objetiva. Se debe primar un enfoque pragmático; el calendario de trabajo debe permitir que los resultados de la evaluación sean utilizados en la preparación de los nuevos programas (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 1991).

Las principales dificultades

- El principal problema metodológico se encuentra en la identificación del impacto socio-económico de los programas.
- Los aspectos cuantitativos de las evaluaciones, especialmente en lo que hace referencia a la productividad de la investigación deben ser mejorados.
- Una definición clara de los objetivos resulta vital.
- Dificultad para hacer operativa una evaluación continua que implique tanto la evaluación interna como la evaluación externa.

El período 1988-1999

Este último período ha estado marcado por la puesta en marcha de un programa en el campo del análisis estratégico, de la prospectiva y de la evaluación de la investigación y la tecnología, denominado MONITOR (JOERGENSEN, 1994), que cubre, por tanto, tres sectores de actividad:

- el análisis estratégico y el análisis de impacto (SAST);
- la prospectiva;
- las investigaciones y los estudios destinados a la mejora de las metodologías y de la eficacia de la evaluación de actividades de I+D (SPEAR).

Este programa, que supone un salto cualitativo, pone de manifiesto la constancia de la Comisión en su empeño por hacer avanzar la práctica de la evaluación, aunque los obstáculos mencionados están siempre presentes. Al amparo de este programa se ha producido una amplia reflexión que se recoge en una relativamente extensa literatura publicada por la Comisión, algunos de cuyos aspectos principales se recogen en los apartados siguientes.

C) *Objetivos de los programas de I+D y criterios de evaluación*

La práctica de la evaluación comunitaria de la I+D se refiere de manera incuestionable a la apreciación de los resultados del programa en relación con los objetivos. No obstante, uno de los obstáculos más claros en todos los procesos evaluadores ha radicado, precisamente, en la identificación de los objetivos de los programas. La experiencia comunitaria constituye un buen ejemplo del esfuerzo para conseguir definir criterios de evaluación de los programas a partir de objetivos cuantificables o verificables.

En este sentido, las enseñanzas más destacadas que podemos extraer de la experiencia comunitaria son las siguientes:

- La ausencia de objetivos verificables de los programas contribuye a la dificultad de elaborar criterios pertinentes para la evaluación.
- Si los objetivos del programa se han definido de manera excesivamente amplia o inconcreta y la evaluación necesita objetivos operacionales, ¿a quién le corresponde la tarea de convertir objetivos inconcretos y ambiguos en objetivos operacionales? Esta cuestión tiene que estar clara en el encargo que se hace a los evaluadores.
- Dadas las condiciones del entorno en el cual se desarrollan los programas de I+D, los objetivos de un programa, aunque sean cuantificables o verificables, pueden modificarse a lo largo de su ejecución. Entonces, ¿qué objetivos hay que verificar? ¿Los que se establecieron inicialmente o los que han surgido en el curso del programa? Los responsables de la evaluación necesitan tener clara qué posición adoptar ante esta cuestión.
- No hay por qué sorprenderse si los programas de apoyo a la I+D tienen objetivos múltiples y, muchas veces, contradictorios: objetivos científicos, de política económica, sociales, etc. La evaluación tiene que ser capaz de integrar esta realidad.
- Las metodologías existentes en relación con la medición del impacto económico de un programa, o la determinación de los efectos indirectos sobre el tejido industrial presentan, hoy por hoy, insuficiencias, por lo que hay que avanzar en este campo de la investigación social.
- Resulta necesario potenciar el campo profesional de la evaluación, que generará conocimiento clave tanto a los evaluadores externos como a los gestores de los programas.

D) *Procedimientos y métodos de evaluación. La evaluación externa independiente: un paso decisivo*

El procedimiento de evaluación aparece como un elemento clave para su éxito. Los aspectos más importantes hacen referencia al Panel de Evaluación, a la Unidad de evaluación, al calendario y la organización del proceso y a la función de la evaluación intermedia.

El Panel de Evaluación

La práctica de la Comisión se caracteriza por haber recurrido siempre a Paneles de Evaluación externa independientes para cada evaluación, cuyos miembros son verdaderos expertos en su campo, sea éste el de las ciencias físicas, las ciencias sociales o la

industria. El papel desempeñado por estos Paneles ha resultado primordial para dotar de credibilidad a la evaluación.

Estos Paneles gozan de fuerte autoridad sobre todo el proceso de evaluación, estructurando el mismo, recabando información, solicitando la realización de encuestas, informes a expertos y, al final, redactando el informe de evaluación.

La composición de estos Paneles ha ido variando a lo largo del tiempo para llegar a integrar a una variedad de expertos (especialistas en los campos científicos específicos del programa, especialistas en ciencias sociales que sean expertos en evaluación y representantes del mundo de la industria), con el fin de evitar posibles sesgos en el proceso de evaluación.

La Unidad de Evaluación

La Unidad de Evaluación, compuesta por técnicos expertos en evaluación, situada en el seno de la DG XII, está encargada de la animación de los procesos de evaluación solicitados por esta Dirección y proporciona el soporte técnico necesario a los diferentes Paneles de Evaluación. Se podría argumentar que el hecho de estar ubicada en la misma estructura que trata de evaluar puede interferir en el trabajo de desarrolla. Es decir, que sería preferible, para lograr un nivel de «distanciamiento» e «independencia» suficiente, que esta Unidad estuviera ubicada en otro lugar.

Sin embargo, existe una visión unánime de que la labor desempeñada por esta Unidad le ha proporcionado la autoridad y el respeto suficiente para acometer evaluaciones externas creíbles, utilizables y robustas. Su ubicación en el seno de la estructura evaluada no parece haber disminuido su objetividad e independencia y ha facilitado enormemente las evaluaciones, al existir relaciones de colaboración con los gestores de los diferentes programas. Conviene no olvidar que la Unidad de Evaluación no tiene ninguna implicación en la gestión de los programas.

El calendario y la organización del proceso

El calendario de la evaluación (duración y fechas) es un problema difícil de resolver. Un periodo demasiado corto da lugar a conclusiones precipitadas y puede desnaturalizar el concepto mismo de la evaluación. Por el contrario, un tiempo excesivamente dilatado, impide generar información útil para el proceso de toma de decisiones. En el entorno comunitario, parece haberse alcanzado un consenso en torno a los seis meses y puede haber problemas tanto si este proceso se inicia tarde como si se inicia demasiado pronto.

La organización de la evaluación se desarrolla en tres fases:

1. La fase de definición de la evaluación debe preverse varios meses antes de que se inicie realmente ésta. De hecho, los mejores resultados se alcanzan si se empieza a trabajar en la definición de la evaluación desde el momento en que se está trabajando en la definición del programa.
2. La fase de encuesta y análisis tiene una doble dimensión. Por un lado, el conjunto de informaciones solicitadas por el Panel de evaluadores externos; por otro, el conjunto de informaciones solicitadas por los gestores del programa, que son puestas a disposición del panel.
3. La fase de concertación y de redacción comienza desde el momento en que el Panel está en disposición de poder redactar conclusiones provisionales, a la finalización de los trabajos de encuesta y análisis. Esta fase resulta crucial desde el punto de vista de que las propuestas realizadas por el Panel sean aceptadas.

Las principales dificultades que surgen en la organización de la evaluación pueden resumirse en los siguientes puntos:

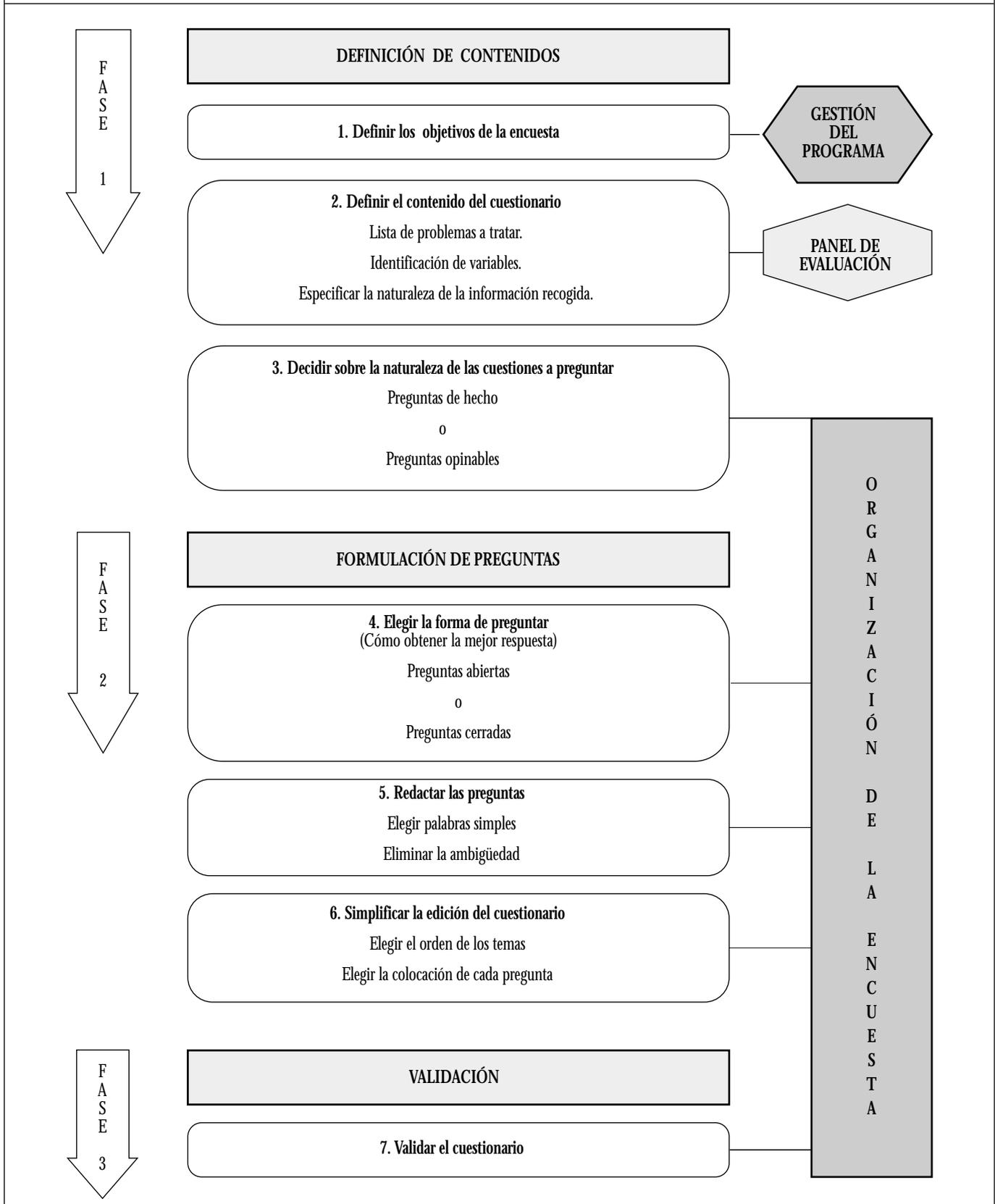
- La confidencialidad de las informaciones solicitadas a consultores externos por parte del Panel de evaluación.
- La coordinación y colaboración con otras Direcciones Generales de la Comisión.
- Las relaciones entre los responsables de la evaluación y los gestores del programa.

La función de la evaluación intermedia

Las evaluaciones intermedias son útiles pero difíciles de interpretar en muchas ocasiones. La práctica comunitaria se inclina porque no se preocupen de los resultados —ya que, frecuentemente, el plazo temporal resulta a todas luces insuficiente— sino más bien de:

- la evaluación de la gestión del programa;
- la evaluación de los procedimientos de selección de los «contratantes» del programa, porque el procedimiento de selección, que determina los gestores y destinatarios, condiciona sus resultados;
- definir, si esto no se ha hecho suficientemente, los objetivos operativos, verificables, cu antificables, así como proponer reorientaciones del mismo, a la vista de la evolución del contexto;
- analizar las solicitudes que se han recibido en relación con el programa, tratando de establecer una tipología de la que se puedan extraer conclusiones en próximas convocatorias.

Figura 1
Las tres fases en la elaboración de un cuestionario



E) Metodologías de evaluación de la gestión e impacto de los programas de I+D

Las metodologías existentes para evaluar los programas de I+D pueden encuadrarse en las siguientes categorías:

- La evaluación realizada por expertos (*peer review*).
- Técnicas de encuestación mediante cuestionarios y entrevistas, con o sin grupos de control. Sin duda, ha sido la metodología más utilizada por la Comisión en el campo de la I+D, debido a su relativa simplicidad metodológica.

La Comisión, a través del Programa MONITOR/SPEAR, ha propiciado la reflexión que ha permitido ir depurando estas técnicas de análisis. Así, el documento «*A Guideline for Survey Techniques in Evaluation of Research*» ofrece información que permite mejorar la calidad de los cuestionarios utilizados. Un resumen de las conclusiones aparece recogido en la Figura 1.

Un ejemplo, en el campo de la innovación, de utilización de un cuestionario para recoger información relevante para la evaluación y definición de políticas industriales y tecnológicas lo encontramos en la «Encuesta Comunitaria de Innovación» (*Community Innovation Survey*). Esta encuesta (con un cuestionario muy detallado) tiene como finalidad generar información útil para los decisores políticos que trabajan en estas áreas, que supera las limitaciones de los indicadores tradicionales: estadísticas de I+D, datos bibliométricos o datos sobre patentes.

El tipo de información que pretende ofrecer esta encuesta, dirigida a una muestra de empresas, a nivel de los estados miembros y a nivel regional, abarca los siguientes ámbitos:

- Gasto en actividades relacionadas con la innovación en nuevos productos.
- Objetivos de la innovación.
- Resultados de modificaciones incrementales o radicales en productos y ventas que se generan a partir de estos productos.
- Fuentes de información relevantes para la innovación.
- Adquisición y transferencia de tecnología.
- Actividades de I+D y colaboración tecnológica.
- Percepción de los obstáculos a la innovación y factores que promocionan la innovación.

La información generada por este tipo de encuesta se piensa que puede ayudar a los distintos responsables de los programas a encontrar respuesta a las siguientes preguntas:

- ¿Cómo varía el gasto en innovación entre sectores y dentro de un mismo sector? ¿Cuáles son los principales factores

que afectan a la innovación, aparte de la I+D? ¿Qué importancia tienen?

- ¿Cómo varían los resultados de la innovación entre sectores y dentro de un mismo sector? ¿Cómo afecta la innovación —a nivel de las empresas y a nivel de los sectores— al crecimiento del producto y del empleo?
- ¿Qué papel juega la cooperación en el campo de la I+D en la innovación? ¿Cuál es la imagen de este tipo de colaboración a nivel regional?
- ¿Qué grado de innovación presentan los sectores con baja intensidad de I+D? ¿Cómo incorporan estos sectores las nuevas tecnologías?
- ¿Cómo utilizan las empresas los servicios exteriores de apoyo a la innovación y cuáles son las funciones más importantes que desempeñan en la innovación este tipo de servicios?
- ¿Cuáles son los principales obstáculos que las empresas perciben a la innovación? ¿Cuáles son los principales factores que potencian la innovación?
- ¿Cómo podemos identificar las especificidades regionales en el campo de la innovación? ¿Cómo podemos establecer comparaciones inter-regionales relevantes?
- **Métodos multivariante:** análisis matricial, análisis multicriterio, árboles decisionales.
- **Aproximaciones sistémicas:** análisis de sistemas (análisis factorial, análisis estructural); dinámica de sistemas.
- **Métodos financieros:** análisis coste-beneficio, métodos de programación, etc.
- **Métodos de predicción o prospectiva:** métodos de escenarios; matrices de interdependencia; análisis morfológico.
- **Métodos econométricos**
- **Indicadores cuantitativos:** indicadores de ciencia y tecnología; bibliometría.

La Comisión ha realizado un esfuerzo importante para desarrollar un sistema de indicadores operativo en el campo de la ciencia y la tecnología que, por ejemplo, se ha utilizado para elaborar los distintos «Informes Europeos sobre Indicadores de Ciencia y Tecnología desde 1994». El sistema de indicadores abarca tres grandes campos: los resultados científicos, los resultados tecnológicos e indicadores económicos:

Resultados científicos

- Premios Nobel.
- Publicaciones científicas por país y disciplina.

- Impacto de las publicaciones (referencias, citas).
- Publicaciones científicas por autor y organismo.

Resultados tecnológicos

- Patentes en Estados Unidos.
- Patentes aplicadas en Europa.
- Gasto en I+D.
- Personal en actividades de I+D.

Indicadores económicos

- Crecimiento del PIB.
- Productividad por sector, empleo.
- Importación de productos de alta tecnología.
- Exportación de productos de alta tecnología.
- Inversión extranjera.

2.2. La evaluación de los Fondos Estructurales

A) Introducción: ¿por qué evaluar las políticas estructurales?

A partir de la Reforma de los Fondos Estructurales en 1988, nace la obligatoriedad de evaluar los impactos de las acciones estructurales europeas. Los impactos estructurales se definen como los efectos duraderos de una política de desarrollo sobre las estructuras económicas y sociales divididas formalmente en tres apartados:

- infraestructura de base (carreteras, vías férreas, aeropuertos, energía, tele-comunicaciones...)
- estructuras productivas (ayudas a la inversión, a la gestión, a la innovación...)
- recursos humanos (formación profesional, programas de inserción,...)

A esta obligación de evaluar se une el sentir interno de la Comisión y de otras instituciones comunitarias que reclamaban más información sobre la ejecución y efecto de los programas, con el fin de ganar en transparencia y eficacia. En 1993, el Consejo Europeo confirmó y reforzó la obligación de evaluar el impacto de los Fondos, antes, durante y después de su implementación.

En las políticas estructurales europeas intervienen diferentes niveles de gobierno (locales, regionales y nacionales), que no suelen tener la misma percepción de la situación, ni los mismos puntos de vista sobre los objetivos a atender. Con el fin de integrar los distintos intereses, la Comisión Europea ha adoptado un papel di-

namizador y coordinador del proceso de evaluación, intentando adaptarlo a la complejidad de las intervenciones comunitarias que en razón de su tamaño y naturaleza dan lugar a dificultades técnicas y metodológicas muy importantes. Para ello, ha puesto en marcha el programa europeo MEANS (Métodos de Evaluación de Acciones de Naturaleza Estructural), donde el objetivo último es llegar a un saber hacer europeo en materia de evaluación.

B) El programa MEANS

La obligación reglamentaria de evaluar a partir de la reforma de los Fondos Estructurales hizo urgente el desarrollo de la evaluación. Sin embargo, la evaluación de los efectos de las políticas estructurales era una cuestión difícil y no partía de un consenso inicial, ni sobre las soluciones ni sobre la manera de abordar el problema. Por otra parte, la experiencia en materia de evaluación de políticas públicas era dispersa y limitada en Europa, al contrario que en Norteamérica.

El programa MEANS puesto en marcha por la Comisión europea, oficialmente en 1993, trata de responder a estas preocupaciones capitalizando las experiencias dispersas para llegar a desarrollar una cultura europea de la evaluación (MEANS, 1993, 1995, 1999).

Objetivos y estrategia

El programa MEANS pretende, fundamentalmente, promover y mejorar la adecuación de los métodos utilizados para la evaluación de las políticas estructurales (confrontando prácticas y experiencias concretas), procurando que esos métodos sean conocidos, aceptados y comprendidos por todos los socios europeos.

De este objetivo genérico, se derivan los siguientes objetivos particulares:

- Definir los métodos más adecuados en función de la situación considerada (objetivos de la evaluación, naturaleza de los efectos de la política estructural...).
- Llegar a métodos adaptados a las necesidades y comúnmente aceptados.
- Aplicar una gran variedad de técnicas de recogida de información, de tratamiento y de análisis con el fin de mejorar, en la práctica, la adecuación de los instrumentos a los objetivos.

La estrategia contenida en el programa MEANS se apoya en las prácticas existentes y en la experiencia adquirida en las distintas Administraciones para favorecer la convergencia de las metodologías y de las prácticas, de la siguiente manera:

Figura 2
 EL PROGRAMA MEANS: Los 5 estudios de caso

	Irlanda (nacional)	Reino Unido (País de Gales)	Italia (Pescara)	Alemania (nacional)	Francia (Languedoc)
Actividad evaluada	M.A.C.: Marco de Apoyo Comunitario	Programas para el Empleo	Proyecto turístico	Subvenciones	P.I.M.: Programa Integrado Mediterráneo
Autoridades políticas	CE y Gobierno	Gobierno y Secretaría de Estado para Gales	Autoridades locales	Gobierno Federal	CE, Gobierno y Región
Técnica principal	Modelo Macro-económico	Análisis coste-eficacia	Análisis coste-beneficio	Análisis de regresión	Cartografía

Constituir un saber común

El primer elemento de la estrategia global consiste en construir una base de discusión rigurosamente encuadrada y fácilmente comprensible por todos los socios europeos. Para hacerlo, el programa se dedica a desarrollar un mejor conocimiento de los logros y los límites de los diferentes instrumentos de evaluación en el marco de las políticas estructurales. El análisis de casos reales elegidos en los propios países y la puesta en marcha concreta de evaluaciones piloto han favorecido la evolución del proceso y la superación de las diferencias culturales.

Hacer converger las experiencias particulares

La confrontación entre socios europeos, nacionales, regionales y locales permite comparar las expectativas de unos y de otros en lo que respecta a la evaluación, pero permite también constatar los problemas metodológicos encontrados y las soluciones descubiertas. De esta manera, no sólo se puede obtener el mejor partido de las experiencias existentes sino que incluso se puede esperar llegar a la producción colectiva de «líneas a seguir» (*guidelines*) o, por lo menos, estándares procedentes de los propios profesionales.

Extender y difundir las competencias

Mediante la difusión de sus actuaciones, el programa MEANS se propone contribuir a transformar las prácticas de los funcionarios encargados de la evaluación de las políticas estructurales, nacionales y regionales.

C) Las principales realizaciones durante el ciclo 1989-1993

El programa MEANS se estructuró alrededor de tres ejes estratégicos o subprogramas: comprensión de los instrumentos, ajuste mutuo de los métodos y difusión de las competencias. Los subprogramas reagrupan proyectos específicos que, a su vez, se descomponen en siete tipos de acciones.

La comprensión de los instrumentos

El objetivo de este subprograma era capitalizar los informes dispersos sobre el uso de los instrumentos de evaluación de las políticas estructurales. Abarcó dos proyectos: por un lado, el análisis in situ de las prácticas (el centro del programa, ya que el 60% de los medios asignados al programa MEANS se consagraron a este fin), y, por otro lado, las evaluaciones piloto que utilizan métodos innovadores.

Los estudios prácticos de MEANS tienen el objetivo de suministrar una idea detallada del empleo de una técnica de evaluación a partir de un éxito ejemplar (*a succes story*). Se buscan los factores explicativos de ese éxito mediante una encuesta empírica que analiza la metodología empleada, los resultados producidos, la adecuación con los problemas de evaluación y, en fin, la opinión de los socios sobre el método empleado.

Las técnicas, consideradas como autónomas y transferibles, se estudiaron en 1993 en cinco casos escogidos (Figura 2) buscando la heterogeneidad a través de cinco técnicas, países y problemáticas diferentes. Los casos irlandés y francés recurrieron a dos innovaciones: un modelo econométrico y la cartografía. Los casos británico, italiano y alemán fueron, por su parte, totalmente característicos de las prácticas nacionales: «*value for money au-*

dit) (análisis coste-eficacia o valor por dinero), el análisis coste-beneficio y el análisis de regresión.

Este proyecto de «análisis *in situ*» comprendía, por otra parte, la realización de una síntesis de los cinco casos que intentaba encontrar respuestas a la cuestión central: ¿son los éxitos técnicos generalizables? El análisis transversal de los cinco estudios de caso se hizo pues desde el ángulo de las condiciones de reproducción de los éxitos observables a partir de una red de metaevaluación.

El segundo proyecto en el marco de la comprensión de los instrumentos, la concepción de evaluaciones piloto, pretende introducir métodos nuevos o adaptar los métodos existentes para perfeccionar las evaluaciones de las políticas estructurales. Se realizaron, tras recurrir al voluntariado, unas preevaluaciones para redactar los términos de referencia de varias evaluaciones seleccionadas. Para cada caso se hizo una preevaluación, para establecer de acuerdo con todas las partes que intervenían en el proceso de evaluación: la lista de preguntas a las que debería responder la evaluación experimental; la referencia detallada de los métodos que se pondrían en marcha; y las disposiciones que había que tomar para permitir la validación de la experiencia.

El ajuste mutuo de los métodos

El objetivo de este subprograma, que se nutre directamente de los trabajos precedentes, es producir una cultura técnica para permitir la síntesis y la coordinación de todos los componentes de las evaluaciones partenariales o en colaboración. Se trata de favorecer la constitución de una cultura común a partir de la confrontación de experiencias y de la animación de una red de intercambios.

Los talleres de confrontación de experiencias organizan un encuentro temático entre evaluadores y colaboradores de la evaluación, sobre problemas metodológicos cruciales. La confrontación es positiva en el sentido de que intenta contribuir al ajuste mutuo de los socios. Su objetivo es producir, si no recomendaciones comunes, si, al menos, una apreciación común de los problemas a resolver. Las actas de estos dos talleres se producen bajo la forma de estados de los debates metodológicos que presentan los puntos de vista presentes, los elementos de consenso y los deseos de mejora.

Los intercambios se centraron, en 1993, en dos tipos de cuestiones importantes desde el punto de vista de las políticas estructurales y mal resueltas todavía hoy. La primera, ¿cómo evaluar los efectos estructurales?; una cuestión central para los responsables de los Fondos y que, de manera sorprendente, suscita más controversias que consenso.

La segunda cuestión elegida hace referencia también a una cuestión recurrente: ¿cómo apreciar o no la existencia de efectos

de sinergia? Cada taller recurrió a una treintena de especialistas y colaboradores nacionales y comunitarios. La discusión en torno al texto preparatorio y las experiencias concretas permitieron señalar los puntos de acuerdo y las cuestiones en suspenso.

El establecimiento de una red de intercambio en 1993 consolidó el trabajo de toma de contacto iniciado en el marco del estudio de definición de 1991 («Programme européen d'analyse méthodologique pour l'évaluation des politiques structurelles: étude de définition», Rapport pour la C.C.E. (DGXXII), mars 1992. CEOPS/ENTPE), extendiendo y poniendo al día la base de datos internacional de los expertos en evaluación. La encuesta postal sobre las competencias y experiencias de evaluaciones de políticas estructurales permitió explotar 220 cuestionarios que dieron una imagen actualizada de las prácticas nacionales.

La promoción de los conocimientos

El programa MEANS intenta promover los conocimientos aumentando el número y la calidad de los socios cualificados para tomar parte en los intercambios metodológicos y en las confrontaciones de experiencias y poniendo a su disposición los informes MEANS editados en las lenguas de trabajo del programa, el francés y el inglés. La promoción de los conocimientos se apoya también en un glosario de la mayoría de los conceptos y términos técnicos indispensables para una mejor comprensión intercultural. Este glosario es un instrumento valioso que sin ser una innovación en sí mismo permitió, por primera vez en 1993, disponer de correspondencias en cinco lenguas y definiciones de más de 130 términos.

D) El contexto de la evaluación durante el ciclo 1994-1999

Las exigencias se multiplican

Como ya se ha mencionado anteriormente, desde la Reforma de los Fondos Estructurales, la Comisión europea tiene que informar de la efectividad de los mismos. Asimismo, en 1993 el Consejo europeo confirmó y reforzó la obligación de evaluar. En concreto, desde entonces los Estados miembros y la Comisión son corresponsables de evaluar el impacto de los fondos antes, durante y después de su implementación.

Tomado literalmente, estos requerimientos generarían cientos sino miles de estudios para analizar el impacto de cada intervención antes, durante y después. Dada la capacidad productiva de los profesionales europeos esta es una ambición poco realista. Más aún, ningún Estado miembro aplica una evaluación tan estricta sobre sus propias políticas.

Descentralización y colaboración

Por ello, en la práctica, la evaluación se ha hecho más pragmática creando Comités de Seguimiento que operan a niveles nacionales y descentralizados con el fin de organizar las evaluaciones intermedias de los programas y de los Marcos de Apoyo Comunitario: MAC. Esto ha llevado a una transformación importante de los procedimientos y de las prácticas que ha obligado a plantearse cuestiones como las siguientes:

- ¿Cómo concebir una evaluación en colaboración?
- ¿Cómo delegar el trabajo de estudio y qué aspectos delegar?
- ¿Cómo organizar la evaluación para que responda a los objetivos de los socios a cada nivel de la pirámide de programación?
- ¿Cómo acercar los métodos de evaluación que divergen inevitablemente en función de los países y de la naturaleza de las intervenciones?

Los objetivos del período 2000-2006

Los objetivos definidos por el programa MEANS para el período plurianual (2000-2006) se concretan en los siguientes:

- mejorar la calidad de las evaluaciones decididas o co-decididas por la Comisión europea con respecto a los Fondos Estructurales,
- reforzar la credibilidad de estas evaluaciones a los ojos de las Instituciones Europeas: Estados miembros, el Consejo Europeo, el Parlamento Europeo y el Comité de las Regiones,
- elevar el «saber hacer» y la experiencia en evaluación dentro de la Comisión y a través de la red de evaluadores profesionales.

Las acciones desarrolladas en el período 1994-1999

- Las evaluaciones intermedias al servicio de los colaboradores

La evaluación no se limita a la aplicación de un método. Es también una actividad política y empresarial en el sentido de que es una ayuda para concebir y poner en marcha programas estructurales. Por ello, necesita la cooperación entre diferentes actores: entre los responsables de diferentes niveles políticos, los responsables administrativos y los evaluadores y, por último, en el seno del mismo equipo de evaluación.

El principio del partenariado o colaboración hace que la evaluación se convierta en una corresponsabilidad de las autoridades

regionales, del Estado miembro y de la Comisión. Sin embargo, es difícil repartir la evaluación entre varios niveles de gobierno, cada socio tiende a proteger su legitimidad, cada uno tiene su propia interpretación de los objetivos.

- Aflojar las restricciones operacionales de las evaluaciones *ex ante*

El análisis de los informes de evaluación *ex ante* muestra que la calidad de los trabajos es heterogénea. Esta heterogeneidad se explica, en parte, por la muy desigual calidad de los Planes de Desarrollo Regional que son el objeto de la evaluación. Otra explicación hace referencia a las restricciones de tiempo y de presupuesto, a veces excesivas, que se imponen a los evaluadores y a la misma Comisión. Los plazos de algunas semanas solamente y el presupuesto muy limitado impiden recopilar información de primera mano.

A pesar de estas rígidas restricciones, se han desarrollado soluciones metodológicas interesantes, por ejemplo para visualizar las hipótesis de impacto, para presentar los indicadores que figuran en el PDR o, incluso, para formular juicios habituales y calificativos sobre las medidas propuestas por los Estados miembros.

- Fundar mejor las recomendaciones de las evaluaciones *ex post*

El análisis de los informes de evaluación *ex post* ha mostrado la necesidad de precisar sistemáticamente las fuentes de información, el interés de presentar las cadenas de causalidad de manera más comprensible y completa, así como la necesidad de hacer más transparentes los lazos entre las conclusiones y las recomendaciones.

Hay que hacer notar que los autores de los informes de evaluación examinados se mostraron muy interesados, encontrando en las metaevaluaciones no sólo la oportunidad de valorar sus esfuerzos sino también la de conocer mejor las soluciones encontradas por sus colegas. Uno de los impactos apreciables, aunque no previsto inicialmente, es, pues, incitar a los evaluadores a hacer progresos metodológicos.

3. Conclusiones y orientaciones de futuro

Evaluación y decisión política

La práctica comunitaria ha puesto de manifiesto que existen dos grandes concepciones de la evaluación. Por un lado, la evaluación como parte integrante de un proceso de acción; está interna-

lizada e integrada en la gestión; constituye un examen permanente que se realiza con el objeto de mejorar la eficacia de las acciones puestas en marcha. Por otro, la evaluación como «justificación» o «sanción». En estos dos casos la evaluación se realiza para justificar el cuestionamiento o la continuación de un programa; aquí, el resultado de la evaluación se conoce con anterioridad y estamos en presencia de una pseudo-evaluación. Por lo tanto, querer que la evaluación desempeñe este papel es condenarla; la evaluación no puede concebirse ni como justificación ni como sanción.

No es función de la evaluación decidir la continuación o interrupción de un programa o de un centro de investigación. La evaluación, con sus resultados, aporta una información que, combinada con otras, permite a los responsables políticos tomar decisiones. Es normal que en algunos casos los responsables políticos tomen decisiones contrarias a aquéllas que se tomarían teniendo en cuenta los resultados de la evaluación. La evaluación ha de verse como un proceso para generar información dirigido a los decisores administrativos y políticos.

La evaluación es un proceso social y un proceso de aprendizaje

En comparación con las evaluaciones realizadas en los años setenta, que generaban «productos», la evaluación de programas, hoy en día, se considera ante todo un «proceso», aunque dé lugar a un producto como puede ser un informe.

Los programas públicos de I+D implican a un número amplio de actores económicos y sociales que tienen una lógica y objetivos propios; en este proceso complejo, la evaluación se convierte en un proceso de «mediación». La evaluación es un proceso social que incorpora a una multiplicidad de actores en un diálogo que es fuente de clarificación y comprensión mutua.

La evaluación aparece también como un proceso de aprendizaje en la medida en que el conocimiento intrínseco del programa, de la red de relaciones, de los efectos buscados y conseguidos, permite a los actores implicados modificar su acción y su comportamiento en función de las observaciones efectuadas. Así, todo aquel que evalúa o que es evaluado se convierte en actor de la evaluación.

El proceso de evaluación debe proporcionar foros, ámbitos de encuentro para que estas reflexiones se produzcan

Las metodologías de evaluación se encuentran en una situación de «pre-paradigma»

Esta constatación tiene dos implicaciones fundamentales:

- Deben realizarse todos los esfuerzos para potenciar el desarrollo metodológico de las ciencias sociales al servicio de la evaluación.

- No parece posible aspirar a una metodología única, válida en todo tiempo y lugar y para todo tipo de evaluación. Diferentes tipos de programas requieren distintos tipos de metodologías e instrumentos de análisis.

En todos los ámbitos de la evaluación (calidad científica de los resultados, calidad de la gestión de los programas, de la medición de los efectos directos de un programa o de efectos más difusos como una recomposición de la red de relaciones en un sistema de innovación determinado), se necesita seguir desarrollando estudios en profundidad y metodologías más elaboradas para poder generar información útil a todos los actores que están implicados en este proceso social que es la evaluación.

Estos trabajos no están destinados exclusivamente a los expertos que constituyen los Paneles de evaluación sino, también, a todos los que de una forma u otra participan en la gestión de los programas.

Resulta esencial que los resultados de la evaluación sean conocidos por todos los «clientes» de la evaluación. Conviene realizar una reflexión sobre quiénes son los clientes de la evaluación, la especificidad de cada programa y la manera de hacer llegar a los distintos usuarios potenciales la información disponible.

Abandonar el concepto de efectos socio-económicos

La evaluación de los efectos socio-económicos continúa siendo la gran asignatura pendiente de la experiencia comunitaria. Entre las razones que explican esta situación podemos encontrar las siguientes:

- dificultades metodológicas innegables;
- la premura con que se ha realizado el trabajo de muchos Paneles de evaluación. Un análisis mínimamente serio de esta cuestión requiere como mínimo dos o tres años y necesita prepararse con mucha antelación, desde el inicio del programa;
- el carácter excesivamente vago del concepto de «efectos socio-económicos»;
- conviene distinguir entre efectos directos y efectos indirectos de un programa, conceptos que no siempre están claros.

Parece existir una tendencia hacia el abandono de esta expresión «efectos socio-económicos» en su generalidad, para traducirla en objetivos operativos para la evaluación, programa por programa. La noción de «ventajas que resultan de la puesta en marcha del programa» parece resultar mucho más operativa.

El «Garante» de la evaluación

En la medida en que la evaluación se convierta en un elemento cada vez más importante del proceso político institucional va a ser cada vez más necesario garantizar la pertinencia de los análisis, el rigor del proceso y la independencia de los evaluadores tanto de la Administración como del poder político.

Resulta esencial reflexionar sobre la manera más eficaz de asegurar la credibilidad de la evaluación, que está directamente asociada con su independencia.

La evaluación interna y la evaluación externa

La evaluación externa necesita una gran cantidad de informaciones que solamente poseen los responsables de los programas. Por ello, debe haber una fuerte interrelación entre la evaluación interna y la evaluación externa, esencialmente en lo que a la información se refiere.

La existencia de mecanismos operativos de evaluación interna garantiza la utilización de los resultados de la evaluación. La existencia de evaluación externa garantiza la objetividad, calidad y credibilidad.

La evaluación ha de ser creíble, útil y rigurosa

Todas las consideraciones realizadas hasta ahora nos conducen a la idea que la evaluación ha de ser creíble, útil y rigurosa:

Creíble: esto significa que los procedimientos de evaluación puestos en marcha deben inspirar confianza a los decisores, a los clientes de la evaluación. En este sentido, la participación de un Panel de evaluación externa, compuesto por personalidades competentes e independientes, colabora fuertemente a la credibilidad de la evaluación.

Útil: esto significa que los resultados de la evaluación o el proceso mismo deben ser útiles para los decisores, para los gestores, ya que les permiten, por ejemplo, mejorar la gestión del programa, modificar su concepción, reorientarlo o bien suprimirlo. La evaluación debe ser útil, también, para los otros «clientes» de la evaluación —parlamentarios, medios de comunicación, equipos de investigación, etc—.

Rigurosa: esto significa que los resultados de la evaluación o el proceso mismo, en sus aspectos esenciales, deben ser aceptados por todos. Esto implica que las metodologías utilizadas deben dar lugar lo menos posible a la controversia.

La evaluación comunitaria se aproxima cada vez más a una visión pluralista del proceso de evaluación. La evaluación se concibe cada vez más como un proceso a gestionar.

Notas

* Licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad del País Vasco (UPV/EHU) en 1985. Premio Arthur Andersen al mejor expediente a nivel nacional en 1986. MBA (Master en Gestión de Empresas) por la Universidad de Deusto en San Sebastián (ESTE) en 1989. Doctora en Ciencias Económicas y Em-

presariales por la Universidad del País Vasco (UPV/EHU) en 1992. Profesora Titular de Economía Aplicada en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de Bilbao desde 1995. Universidad del País Vasco. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Departamento de Economía Aplicada V.

Bibliografía

ALDERMAN, N. and WOOD, M. (1989), «Surveys of Regional Innovation? A Feasibility Study for Europe», *European Innovation Monitoring System (EIMS)*, Nº 9. Centre for Urban and Regional Development Studies. University of Newcastle-Upon-Tyne, Newcastle-Upon-Tyne.

ANTOYANZAS VILLAR, F. (1993), «La evaluación económica en España: el camino recorrido», *Ekonomiaz*, nº25, pp 59-69.

ARMADA, M. *et al.* (1994), *Mid-term evaluation of the TELEMAN Programme*. European Commission Science and Technology Series-IV. Luxembourg.

BALLART, X. (1992), *¿Cómo evaluar programas y servicios públicos?* MAP, Colección: Estudios. Madrid.

BOBE, B. and VIALA, H., (1990), *Une décennie d'évaluation de la R & D à la Commission des Communautés européennes (1980-90)*, Communautés Européennes Commission: Politique de la science et de la technologie-XIII. Luxembourg.

BOZZO, U., ELIAS DE FREITAS, J. and HIGGINS, T. (eds.) (1992), *Proceedings of the International Workshop on Science Park Evaluation*, Commission of the European Communities: Science and Technology policy series-VIII. Luxembourg.

CAPRON, H. (1993), *Economic Quantitative Methods for the Evaluation of the Impact of R & D Programmes- A State-of-the-Art*, Commission of the European Communities: Science and Technology policy series-XII. Luxembourg.

CAPRON, H. (ed.) (1992), *Proceedings of the Workshop on Quantitative Evaluation of the Impact of R&D Programmes*, Commission of the European Communities: Science and Technology policy series-VIII. Luxembourg.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1992), *Evaluación de la Política de la Comunidad Económica Europea en favor de las PYME. Observaciones de la Comisión sobre el informe remitido por la sociedad Deloitte & Touche*. Comunicación de la Comisión. Luxembourg.

COMISIÓN EUROPEA (1995), *Informe Europeo sobre Indicadores de Ciencia y Tecnología 1994- Resumen*. Luxemburgo.

- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1989), *Evaluation of policy measures for the creation and development of small and medium-sized enterprises - Synthesis report*. Luxembourg.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1990), *Une décennie d'évaluation de la R et D à la Commission des Communautés Européennes (1980-90). Evaluation de la Recherche*. Luxembourg.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1991), *Operational guidelines for the ex-post Evaluation of the Actions of the ERDF*. Luxembourg.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1992), *A guideline for Survey-Techniques in Evaluation of Research*. Luxembourg.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1992), *Evaluation methodologies for structural support programmes for R&D*. Luxembourg.
- CUNNINGHAM, P.N., et al. (1994), *Analysis of Experience in the use of Veritable Objectives*, European Commission. Luxembourg.
- DE BANDT, J. (1995), «Research and innovation: Evaluation problems and procedures at different levels», *International Journal of Technology Management*, vol 10, n° 4-6, pp 365-377.
- DELOITTE & TOUCHE (1993), *A Summary Evaluation of the Operational Programme for Industrial Development 1989-1993*. Dublin, Ireland.
- DELOITTE & TOUCHE (1993), *An Evaluation of The Gueltacht Sub-programme*. Dublin, Ireland.
- DELOITTE & TOUCHE (1993), *An Evaluation of The Science & Technology Sub-programme 1989-1993*. Dublin, Ireland.
- DIXON, G. K. M. (1994), «Evaluating nonprofit programs: Now it's essential», *Non-profit World*, vol. 12, n°3, pp. 44-46.
- DOBBS, M. F. (1994), «Continuous improvement as continuous implementation: Implementing TQM in the city of Santa Ana.» *Public Productivity & Management Review*, vol 18, n°1, pp. 89-100.
- DREWETT, A. (1997): Evaluation and consultation. Learning the lessons of user involvement». *Evaluation*, Vol. 3, n° 2, pp. 189-204.
- ERNST & YOUNG (1993), *An Evaluation of the utilisation of the Community's Structural Funds by SMEs. Final Report*, Commission of the European Communities. Luxembourg.
- EUROPEAN COMMISSION (1991), *Guidelines for ex post evaluation of structural support programmes for research and technology development (RTD). Draft working paper*. CEC-DGXII Monitor/SPEAR RTD Network on Methodologies for Evaluation of Structural Support Programmes for RTD. Luxembourg.
- EUROPEAN COMMISSION (1994), *The European Report on Science and Technology Indicators 1994*. Luxembourg.
- EUROPEAN COMMISSION (1995), *Targeted Socio-Economic Research (1994-98): work-programme*, EC-Science Research Development. Luxembourg.
- EUROPEAN COMMISSION (1995), *Targeted Socio-Economic Research (TSER): information package*, EC- Science Research Development. Luxembourg.
- EUROPEAN COMMISSION (1995), *Common Guide for Monitoring and Interim Evaluation*. Luxembourg.
- GRÜNEWALD, W. and SMITH, K. (1994), *The Community Innovation Survey - Status and Perspectives*, EC Innovation series. Luxembourg.
- HORNSCHILD, H. and MEYER-KRAHMER, F. (1992), *Evaluation of Economic Effects: Relevance and Impacts of EC-Programmes promoting Industrial R&D with special emphasis on Small and Medium sized Enterprises*, Commission of the European Communities: Science and Technology policy series-IV. Luxembourg.
- JOERGENSEN, L.B. et al. (1994), *Evaluation of the MONITOR Programme (1989-1993)*, European Commission Science and Technology policy series-XL. Luxembourg.
- LAHLOU, S. et al. (1992), *A Guideline for Survey-Techniques in Evaluation of Research*, Commission of the European Communities. Luxembourg.
- MEANS (1993) *Comment évaluer les effets structurants? État des débats*. Bruxelles.
- MEANS (1993) *Comment maîtriser la technicité d'une évaluation. Synthèse de cinq études de cas 1993*. Bruxelles.
- MEANS (1993) *L'évaluation des politiques structurelles. Enquête auprès de 220 experts européens*. Bruxelles.
- MEANS (1993) *L'évaluation des politiques structurelles. Glossaire en Cinq langues*. Bruxelles.
- MEANS (1993), *Méthodes d'Évaluation des Actions de Nature Structurelle: Synthèse et recommandations du Programme MEANS*. Bruxelles.
- MEANS (1995), *For improved evaluations of community programmes - Results of the 1995 MEANS programme*, European Commission. Brussels.
- MEANS (1999), «For improved evaluations of community programmes - Results of the 1999 MEANS programme», European Commission. Brussels.
- MICES, M.B. and HOBERMAN, A.M. (1994), *Qualitative Data Analysis* Sage Publications. London.
- MONNIER, E. (1995), *Evaluación de la acción de los poderes públicos* Ed. Instituto de Estudios Fiscales. Colección: Estudios de Hacienda Pública, 2. Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.
- MORRISEY, O. (1995), «Shifting Paradigms. Discourse analysis as an evaluation approach for technology assessment». *Evaluation*, Vol. 1, n° 2, pp. 217-235.
- MURPHY, B. (1996), *A presentation on Regional Innovation Strategies and Technology Transfer*. WMEB. Birmingham. England.
- NELSON, G.S. et al. (1993), *Evaluation of the STD II Programme (1987-91)*, Commission of the European Communities: Science and Technology policy series-LXXXV. Luxembourg.
- O'DONNELLAN, N. (1996), *Marketing Sub Programme: final evaluation report*. Industrial Evaluation Unit. Dublin, Ireland.
- PATTON, M.Q. (1997): *Utilization-Focused Evaluation*. SAGE Publications.
- PEREIRA L.C., HIGGINS, T. and ELIAS DE FREITAS, J. (1992), *Proceedings of the International Workshop on Evaluation Methodologies for Structural Support Programmes for R&D*, Universidad de Minho. Braga, Portugal.
- PREST UNIVERSITY OF MANCHESTER (1990), *The Impact and Utility of European Commission Research Programme Evaluation Reports*. Commission of the European Communities: Science and Technology policy series-III. Luxembourg.
- RESTRERO RAMÍREZ, P. (1993), «Los sistemas de información básicos para la evaluación de programas.» *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, n° 30, pp. 101-122.
- RUMILLAT, C. and TOULEMONDE, J. (1993), *Comment évaluer les effets de synergie? État des débats méthodologiques (II)*. MEANS, Commission des Communautés Européennes. Bruxelles.
- SÁNCHEZ, M.P. (1992), «Política Científica y Tecnológica en España. La evaluación», *Economistas*, n° 55, pp. 334-337.
- SCIENCE AND TECHNOLOGY ASSESSMENT OFFICE (1989), *R & D Assessment - A Guide for Customers and Managers of Research and Development*, Cabinet Office. HMSO. London, England.
- SPENLEHAUER, V. and TOULEMONDE, J. (1993), *Comment maîtriser la technicité d'une évaluation? Synthèse de cinq études de cas*, Programa MEANS. Bruxelles.
- THE CIRCA GROUP (1993), *Review of Techstart and Technology Management Programmes 1989 to 1991/2*. Dublin, Ireland.
- VANDERPLAAT, M. (1995): «Beyond technique. Issues in evaluating for empowerment». *Evaluation*, Vol. 1, n° 1, pp. 81-96.
- VEDUNG, E. (1997): *Evaluación de políticas públicas y programas* Ed. Instituto Nacional de Servicios Sociales, Colección: Servicios Sociales. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- WILLIAMS, F. P. et al. (1994), «Barriers effective performance review: The seduction of raw data», *Public Administration Review*, Vol. 54, n° 6, pp. 537-542.