

**Sobre el desarrollo de los sistemas
de evaluación en América Latina y el
Caribe**

Oswaldo Néstor Feinstein

Oswaldo Néstor Feinstein

Profesor en el Máster en Evaluación de la Universidad Complutense de Madrid, España. Editor de la World Bank Series on Evaluation and Development. Fue gerente y asesor del Departamento de Evaluación del Banco Mundial y evaluador principal del FIDA. Ha sido consultor del departamento de evaluación del IDRC, del PNUD, del BID, de la OIT, del GEF, del CGIAR, UNESCO, Banco Africano de Desarrollo, UNEG, Agencia Española de Evaluación y otros organismos nacionales e internacionales. Fue profesor en el Instituto de Estudios Fiscales, el European Institute for Public Administration (EIPA), en el Máster en Estudios de Desarrollo de la FLACSO y en universidades latinoamericanas y europeas. Autor y editor de libros y artículos sobre evaluación, desarrollo y economía.

Las comunicaciones con el autor pueden dirigirse a:
Universidad Complutense de Madrid
Torpedero Tucumán 18-8B
28016 Madrid - España
E-mail: ofeinstein@yahoo.com

Oswaldo Néstor Feinstein

Sobre el desarrollo de los sistemas de evaluación en América Latina y el Caribe

Se han realizado avances importantes, pero queda aún mucho camino por recorrer y este artículo intenta aportar orientaciones para contribuir al fortalecimiento de los sistemas de evaluación en la región. Las propuestas y preguntas del documento dirigen la atención hacia aquellas cuestiones que deben abordarse para que los sistemas de evaluación se desarrollen adecuadamente y puedan contribuir a una mejor administración pública en los países de América Latina y el Caribe.

Se propone considerar los sistemas de evaluación separados de los sistemas de seguimiento o monitoreo; utilizar una matriz que permita tomar en cuenta las diferentes demandas y ofertas de evaluación por parte de agentes y principales relevantes, evitando un enfoque "agregado" de demanda y oferta; identificar factores críticos de éxito en el desarrollo de los sistemas de evaluación y relacionarlos con los contextos de implementación de dichos sistemas, aprovechando los numerosos estudios existentes sobre sistemas de evaluación, particularmente pero no exclusivamente en América Latina y el Caribe, como fuente de inspiración, de adaptación, pero no para copiar.

Palabras clave: Evaluación; Sistemas de Evaluación; América Latina; Caribe

On the Development of Evaluation Systems in Latin America and the Caribbean

Important advances have been made, but there is still a long road to travel and this article attempts to provide guidelines to contribute to the strengthening of evaluation systems in the region. The challenges, questions and proposals identified in the document focus the attention on those issues that are fundamental to promote a suitable development of evaluation systems, so that they can play a role in improving public administration in the Latin American and Caribbean countries.

The paper makes the following proposals: to delink monitoring from evaluation systems; to use a matrix that allows to take into account demands and supplies of evaluation from different agents and principals, avoiding an "aggregated" approach to evaluation supply and demand; to identify critical success factors in the development of evaluation systems, linking them to the implementation context suitable for their application, using the abundant number of studies on evaluation systems, particularly but not only in LAC, as a source of inspiration, but not to merely copy them without adaptation.

Key words: Evaluation; Evaluation Systems; Latin America; Caribbean

Durante la primera etapa, la evaluación era un requerimiento de los organismos internacionales de financiamiento, y los gobiernos de la región cumplían pasivamente con dicho requisito.

Sobre el desarrollo de los sistemas de evaluación en América Latina y el Caribe*

Introducción

Se pueden identificar varias etapas en el desarrollo de los sistemas de evaluación en América Latina y el Caribe (ALC). La primera sección de este trabajo se refiere a ellas. En la segunda sección se hace referencia a dos estudios pioneros sobre los sistemas de evaluación en la región. Finalmente, la tercera sección discute algunos desafíos importantes para el futuro desarrollo de los sistemas de evaluación en América Latina y el Caribe.

1. Etapas en el desarrollo de los sistemas de evaluación en ALC. “El pasado como prólogo”

En una perspectiva de largo plazo que permita contextualizar los desarrollos más recientes de los sistemas de evaluación en la región, pueden distinguirse cuatro etapas correspondientes a las últimas cuatro décadas. Por supuesto, como toda periodización, se trata de una simplificación cuya utilidad reside en la posibilidad de distinguir aspectos clave en los diferentes períodos.

Durante la primera etapa, que abarca la década de los 70, los sistemas de seguimiento y evaluación estuvieron centrados en proyectos. En este período, la mayor parte de los gobiernos de la región dedicaban recursos importantes a la elaboración de planes nacionales de desarrollo que no se evaluaban. Comenzaron a elaborarse sistemas de seguimiento y evaluación a nivel de los proyectos, aunque en esos años los mayores esfuerzos estaban centrados en el diseño de los sistemas y prácticamente no se realizaban evaluaciones, excepto evaluaciones *ex-ante* con un importante apoyo tanto de la Organización de Estados Americanos (OEA) como del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Eran años en que los organismos internacionales contaban con amplia disponibilidad de fondos para prestar vía proyectos.

Recibido: 21-02-2015. Aceptado: 20-04-2015.

(*) Versión adaptada del documento presentado en el XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Quito, Ecuador, 11 al 14 de noviembre de 2014.

Los primeros trabajos en seguimiento y evaluación fueron realizados por exigencia de los organismos internacionales de financiamiento, particularmente del Banco Mundial, el BID, el Caribbean Development Bank (CDB) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). Estas entidades requerían, como una de las condiciones de sus préstamos a los países, que los proyectos a través de los cuales en esa época se realizaban los préstamos, incluyeran sistemas de seguimiento y evaluación. Dichas instituciones eran las demandantes de evaluaciones y, también, la oferta mediante la asistencia técnica que aportaban. Así, durante esta primera etapa, la evaluación era un requerimiento de los organismos internacionales de financiamiento, y los gobiernos de la región cumplían pasivamente con dicho requisito, dejando que las organizaciones internacionales diseñaran dichos sistemas que en la práctica pocas veces funcionaban. Las principales experiencias fueron en los proyectos de desarrollo rural integrado, que combinaban intervenciones en el área rural con intervenciones en salud, educación, infraestructura y, en algunos casos, también vivienda. Algunos de los más destacados fueron los financiados por el Banco Mundial en México (PIDER) y en Brasil (POLONORDESTE). Ambos incluían en su diseño complejos sistemas de seguimiento y evaluación, cuya implementación fue prácticamente nula (particularmente en lo que respecta a la evaluación).

En esos años, uno de los economistas del desarrollo más destacados, Albert O. Hirschman, publicó trabajos notables de evaluación de proyectos y políticas públicas que muy pocos evaluadores han tomado en cuenta; él mismo no se consideraba “evaluador”, tal como señala Picciotto (2014). No obstante, sus trabajos (la mayor parte de ellos centrados en experiencias de América Latina) tuvieron influencia tanto en el diseño de nuevos proyectos como en la apreciación de las políticas públicas, y aún hoy en día son una importante fuente de conceptos e inspiración para los evaluadores¹.

Una segunda etapa en el desarrollo de la evaluación en ALC transcurre en la década de los 80, cuando comienzan a realizarse evaluaciones de proyectos implementados (no solo evaluaciones *ex-ante*), pero estas evaluaciones se limitan a proyectos financiados por organismos internacionales, y casi sin excepción son realizadas por consultores extranjeros contratados por dichos organismos. También en esta etapa las entidades mencionadas apoyaron actividades de capacitación en seguimiento y evaluación (S&E), mediante cursos breves y seminarios, en los cuales se fueron formando cuadros técnicos de la región.

Cabe destacar los seminarios periódicos de S&E realizados por la Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA), basada en San José, Costa Rica, que contaba con el apoyo no solo de los organismos internacionales, sino también de los países centroamericanos y Panamá.

En los años 90 comienza una tercera etapa, durante la cual algunos gobiernos de la región (especialmente Chile, Colombia, México y Brasil), comienzan a interesarse en la evaluación de sus programas y políticas. En el caso de Colombia, la evaluación aparece mencionada en la reforma de la Constitución de 1991, y el sistema de evaluación se ancló en la Dirección Nacional de Planificación. En cambio, en Chile, el sistema de evaluación se desarrolló desde el Ministerio de Hacienda (ver Feinstein, 2012a; May ...[et al], 2006; Rojas ...[et al], 2006).

La cuarta etapa se iniciaría en el siglo XXI, consolidándose los avances realizados en la etapa precedente, con gobiernos de otros países también dándole importancia a la evaluación de sus intervenciones (como Perú, Costa Rica y Ecuador), y con el creciente interés en la evaluación por parte de organizaciones de la sociedad civil. En esta etapa, la evaluación se percibe como uno de los elementos clave de un “buen gobierno”, de una gobernanza adecuada. En esta última etapa se centrará el resto de este artículo, tomando en cuenta diferentes enfoques que se han utilizado para estudiar el desarrollo de los sistemas de evaluación en la región, con el propósito no solo de conocer su estado sino también de mejorarlos.

Las cuatro etapas en el desarrollo de los sistemas de evaluación en ALC pueden visualizarse y analizarse más en detalle mediante el Cuadro 1²:

Cuadro 1
Demanda, oferta, gestión y uso de evaluaciones

Evaluaciones	Gobierno	Sociedad Civil	Consultores	Organismos Financieros Internacionales
Demanda	1	2	3	4
Oferta	5	6	7	8
Gestión	9	10	11	12
Utilización	13	14	15	16

Fuente: elaboración propia.

Durante las primeras dos etapas, la última columna y particularmente las casillas relativas a demanda y oferta (4 y 8) fueron las principales, complementadas por la casilla 7, o sea evaluaciones demandadas por los organismos financieros internacionales (OFI),

que aportaban recursos para su realización -aunque también las evaluaciones eran financiadas con recursos de los préstamos otorgados a los gobiernos por parte de dichos organismos, y las evaluaciones eran realizadas por consultores (frecuentemente extranjeros)-. La utilización era muy limitada y solo (y a un nivel muy bajo) por los OFI (casilla 16).

En la tercera etapa, la primera columna comienza a tener más importancia al montarse sistemas nacionales de evaluación (casillas 1, 5 y 9, con una débil utilización de las evaluaciones -la última fila del cuadro-). Finalmente, en la cuarta etapa se fortalece la primera columna, particularmente las casillas 1 y 9, contratándose frecuentemente a consultores para la realización de las evaluaciones (casilla 7; en rigor la columna de consultores podría haberse desdoblado en dos, una para consultores nacionales y otra para consultores extranjeros, la segunda correspondiendo a las dos primeras etapas y la primera volviéndose más importante en la tercera y particularmente en la cuarta etapa). Además, en la cuarta etapa también se fortalece la segunda columna, con una demanda más fuerte de la sociedad civil (particularmente de las evaluaciones como instrumentos para rendición de cuentas), o sea, la casilla 2.

2. Estudios sobre los sistemas de evaluación en América Latina y el Caribe

El interés creciente por la evaluación en la región ha llevado a la realización de múltiples eventos sobre el tema, incluyendo las conferencias anuales de la Red de Monitoreo y Evaluación de América Latina y el Caribe, y a la creación de redes regionales de evaluadores (además de una red vinculada a dicha conferencia, dos redes adicionales importantes son la ReLAC y el PREVAL³) y asociaciones o redes nacionales. Además, se han realizado varios estudios y publicaciones sobre experiencias nacionales (y en algunos casos, subnacionales). Esta sección está dedicada a considerar los dos trabajos más destacados, proporcionando una visión comparativa de los mismos.

El primero de los estudios sobre sistemas de evaluación que es importante mencionar fue el resultado del proyecto “Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) en América Latina y el Caribe”, iniciado en diciembre de 2007 por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y el área de Reforma del Sector Público del Banco Mundial. El objeto de este estudio fue un conjunto de sistemas de monitoreo y evaluación

(M&E) en América Latina (a pesar del título del proyecto mencionado más arriba, el trabajo no incluyó ningún país del Caribe), en una perspectiva de gestión pública para resultados (véase Cunill Grau y Ospina Bozzi, 2008).

Para dicho estudio se hicieron en paralelo estudios de caso en los doce países considerados (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay), que estuvieron a cargo de investigadores locales, quienes utilizaron un protocolo común, con preguntas y metodologías de recolección y análisis de los datos, así como un marco analítico para determinar la muestra de instituciones, actores y documentos para recoger la información en cada caso. Se hizo una validación de los borradores preliminares mediante dos revisiones.

Los sistemas de M&E fueron clasificados en cuatro tipos: 1) sistemas con orientación predominantemente política; 2) sistemas con orientación predominantemente económica; 3) sistemas con orientación expresamente económica y política; y 4) sistemas con orientación social. Estas categorías fueron utilizadas para presentar los sistemas. Si bien es acertado clasificar los sistemas de M&E (o, alternativamente, “S&E”, ya que “seguimiento” y “monitoreo” son términos equivalentes), la clasificación propuesta utiliza categorías que no son muy útiles desde el punto de vista práctico (por ejemplo, clasificar como “orientación política” a aquellos sistemas vinculados a los planes y oficinas de planificación puede generar más confusión que claridad).

El análisis comparativo de los sistemas concluye afirmando que, “si bien se notan avances para el buen gobierno gracias a los aprendizajes relacionados con la puesta en marcha de los sistemas de S&E orientados a los resultados, es difícil establecer conclusiones firmes dado el grado de dinamismo de los mismos en la región”.

Esta investigación ha realizado una contribución importante al conocimiento empírico de los sistemas de S&E en algunos países de América Latina. Pero la experiencia, tanto en ALC como en otras regiones, indica que conviene estudiar por separado el seguimiento de la evaluación, concibiéndolos como subsistemas que en conjunto pueden constituir un sistema de S&E. Tanto en la mayor parte de los países de ALC como en otras regiones se han hecho avances mucho más significativos en el seguimiento que en la evaluación, y al hacer los análisis y síntesis en términos de “S&E”, sin tratarlos por separado, se pierde una dimensión importante del diagnóstico y de la estrategia a plantear para mejorar el funcionamiento de los sistemas.

Otro trabajo importante en el cual se presenta un análisis comparativo de los sistemas de seguimiento y evaluación en ALC es el realizado por el BID en el marco de la gestión para resultados en el desarrollo⁴. En este trabajo, “monitoreo y evaluación” es uno de los cinco pilares en que se divide el ciclo de gestión (los otros pilares son la planificación para resultados, el presupuesto por resultados, la gestión financiera, auditoría y adquisiciones y la gestión de programas y proyectos).

Los pilares examinan los elementos indispensables para que el proceso de creación de valor público esté orientado a lograr resultados. Estos elementos se ordenan en tres categorías: componentes, indicadores y requisitos mínimos. Los pilares, los indicadores y los requisitos mínimos se califican con una escala que va de cero a cinco, siendo cinco la situación óptima.

En el trabajo publicado en el año 2010 el pilar de monitoreo y evaluación incluye las instituciones de monitoreo, el alcance del monitoreo de los programas y proyectos, el uso y difusión de la información de monitoreo, los sistemas de información estadística, el marco legal e institucional de la evaluación, el alcance y articulación del sistema de evaluación, las acciones derivadas del cumplimiento de metas y la difusión de los resultados de las evaluaciones.

A su vez, para cada uno de estos ítems y en cada país, especialistas trabajaron en un conjunto de indicadores, calificados de 0 a 5 (lo cual facilita las comparaciones intertemporales y entre países). El instrumento de análisis puede servir como guía para trabajos futuros en este campo. Incluye los temas y subtemas siguientes⁵:

Marco legal e institucional de la evaluación de la gestión gubernamental

- ¿Existe una ley que dispone la evaluación *ex post* de las políticas o los programas gubernamentales? En caso de que existan ciertas leyes, ¿existe complementariedad y articulación entre ellas?
- La ley establece el o los organismos responsables, sus objetivos, funciones y recursos para la evaluación *ex post* de las políticas y los programas de gobierno.
- Existe una entidad del Gobierno central encargada de evaluar las políticas públicas y/o las estrategias sectoriales.
- Existe una entidad del Gobierno central encargada de evaluar los programas y los proyectos.
- Existe un documento oficial que establece las metodologías y los aspectos técnicos para las evaluaciones.

La heterogeneidad de situaciones en los países de la región con respecto al desarrollo de sus sistemas de evaluación genera oportunidades valiosas para la cooperación entre países.

- El ...% de las evaluaciones es realizado por evaluadores externos.
- La entidad encargada de la evaluación posee recursos humanos y financieros dedicados a este fin.
- La organización encargada de la evaluación posee personal dedicado a la capacitación de los ejecutores.

Alcance y articulación del sistema de evaluación

- Los programas y los proyectos evaluados durante el año pasado representan el ...% del gasto total.
- Existe articulación y coordinación entre las instituciones evaluadoras y las instituciones ejecutoras, que se expresa en la formulación conjunta de los términos de referencia de las evaluaciones y en la consideración de las observaciones del ejecutor en los informes de evaluación.
- El ...% de los programas evaluados cumplió satisfactoriamente con sus objetivos y metas.

Acciones derivadas del incumplimiento de objetivos

- El incumplimiento de las metas y los objetivos, detectados por las evaluaciones, conlleva acciones correctivas de carácter técnico, administrativo y financiero.
- Los encargados de las políticas o los programas evaluados deben responder formalmente a las observaciones hechas por la evaluación acerca del cumplimiento de las metas y los objetivos.

Difusión de los resultados de las evaluaciones

- Los informes de evaluación se entregan al Poder Legislativo.
- Los informes de evaluación están a disposición de la ciudadanía vía Internet.

Los países con puntajes más altos en el pilar de monitoreo y evaluación, y más específicamente en evaluación, son Brasil, Chile, Colombia y México (lo cual también sería el caso en el trabajo que el BID está en proceso de publicación, basado en datos más recientes, correspondientes al año 2013; ver García Moreno y Feinstein, 2015). La mayor parte de los países de la región tienen puntajes muy bajos, o sea que presentan un margen significativo para mejorar. Es importante destacar que la heterogeneidad de situaciones en los países de la región con respecto al desarrollo de sus sistemas de evaluación genera oportunidades valiosas para la cooperación entre países de

la región en el área de evaluación, incluyendo la cooperación entre los países cuyos puntajes son más elevados⁶.

Las características de los dos estudios presentados en los párrafos precedentes de esta sección pueden compararse mediante el Cuadro 2.

Cuadro 2
Comparación de dos estudios pioneros sobre los sistemas de evaluación en América Latina

	BM/CLAD⁷	PRODEV (BID)⁸
Fecha(s)*	2008	2010**
Nº Países	12 Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay.	25 Todos los países de ALC, excepto Cuba, Venezuela y un subconjunto de países del Caribe.
Objeto del estudio	Sistemas de monitoreo y evaluación.	Capacidades de gestión para resultados, uno de cuyos pilares es monitoreo y evaluación.
Tipo de Estudio	Estudios de caso y síntesis.	Cuestionarios con preguntas calificadas con notas (ratings) y síntesis cuantitativa y cualitativa para los países y la región.

Fuente: elaboración propia.

* Corresponde al año de publicación del estudio.

** En preparación una versión actualizada.

Finalmente, cabe destacar que ambos estudios se refieren a sistemas nacionales de evaluación, correspondientes al Gobierno central, y no entran en el análisis de los sistemas subnacionales. Esta es un área en la cual hay importantes desarrollos en la región (ver Maldonado y Galíndez, 2013).

3. Desafíos para el desarrollo de los sistemas de evaluación en ALC

En esta sección se plantea un conjunto de retos clave para el desarrollo de los sistemas de evaluación en la región, y se concluye con cuatro propuestas y cuatro preguntas para orientar futuros trabajos en esta área. Cabe destacar que las aseveraciones que se formulan en las dos subsecciones que siguen se fundamentan en las consideraciones realizadas en las secciones precedentes y en la bibliografía citada.

Desafíos importantes

A continuación se presentan cuatro retos clave:

a) Superar pragmáticamente el fundamentalismo metodológico

Tanto en ALC como en otras regiones, durante los últimos años se ha entablado una especie de disputa entre quienes consideran que el único método aceptable para realizar evaluaciones es la aleatorización (los RCT), y quienes consideran que ese es un procedimiento que viola principios éticos y que no es aplicable por un conjunto de razones prácticas. El desafío es adoptar una posición pragmática, tomando en cuenta que hay un conjunto de intervenciones para las cuales los ensayos aleatorios pueden ser factibles, compatibles con principios éticos y deseables por la evidencia que pueden aportar (por ejemplo, cuando por razones de implementación de las intervenciones es necesario racionar los recursos y se utilizan procedimientos aleatorios, como loterías para realizar la asignación de recursos limitados). Pero también hay muchos casos en que se deben utilizar otras técnicas y enfoques que sean más adecuados a las circunstancias (ver Feinstein, 2007; Pitman ...[et al], 2005). Los sistemas de evaluación deben contar con un amplio repertorio de enfoques y técnicas (ver, por ejemplo, Bamberger, Rugh y Mabry, 2012).

b) Vincular la evaluación de las políticas con el enfoque de la calidad

La evaluación de las políticas y la calidad de los servicios han sido durante mucho tiempo disciplinas y prácticas paralelas, con muy poca o ninguna vinculación entre sí. Los evaluadores y los expertos en calidad operan en “mundos diferentes”, constituyendo “comunidades de práctica” independientes. Pero la evaluación puede enriquecerse con el enfoque de la calidad, y un desafío importante es integrar estas perspectivas aparentemente diferentes pero que en rigor son complementarias (ver Ruiz López, 2006; Feinstein, 2010). Esto permitirá fortalecer los sistemas de evaluación con la perspectiva de la calidad.

c) Apoyar con la evaluación una gestión pública innovadora

En contraste con el contexto de baja incertidumbre e innovación limitada implícito en la “Nueva Gestión Pública”, las administraciones públicas de los países de América Latina y el Caribe deben operar en contextos de alta incertidumbre. La evaluación puede contribuir en estos contextos a aumentar la capacidad de adaptación de la gestión pública, y puede y debe tener un papel activo en el desarrollo de una gestión pública innovadora (ver Feinstein, 2012c).

d) *Superar la visión de un trade-off entre rendición de cuentas y aprendizaje*

Es un desafío superar la visión muy difundida que si se privilegia la función de rendición de cuentas de la evaluación se sacrifica su función de contribuir al aprendizaje (que hay un *trade-off* entre ambas funciones). La rendición de cuentas crea un marco incentivador para el aprendizaje, para que no se repitan los mismos errores. Y en este sentido, ambas funciones son complementarias (ver Feinstein, 2012b). Los sistemas de evaluación, al contribuir a la rendición de cuentas, también contribuirán al aprendizaje.

Propuestas y preguntas-guía

La experiencia acumulada en el desarrollo de los sistemas de evaluación en América Latina y el Caribe lleva a formular cuatro propuestas y a plantear cuatro preguntas que pueden servir para orientar trabajos futuros en este campo:

Primera propuesta. Considerar los sistemas de evaluación por separado de los sistemas de seguimiento o monitoreo.

Si bien deberían verificarse relaciones entre ambos sistemas (que pueden ser formulados como subsistemas), no siempre se presentan dichas relaciones y, además, los factores que inciden en su desarrollo son diferentes. Cuando los análisis y síntesis se realizan tomando “S&E” como una unidad, frecuentemente se pierde la perspectiva de su evolución diferenciada (ver García Moreno y Feinstein, 2015).

Segunda propuesta. Utilizar una matriz que permita tomar en cuenta las diferentes demandas y ofertas de evaluación por parte de agentes y principales relevantes.

Evitar un enfoque “agregado” de demanda y oferta. Además, resulta útil distinguir entre demanda potencial (cuando hay conciencia de la importancia de la evaluación, pero se carece de recursos para demandarla de modo efectivo) de la “demanda latente” (cuando no hay conciencia de la importancia de la evaluación, pero hay interés por conocer los resultados de las intervenciones del Gobierno). También es útil diferenciar entre oferta real y “oferta potencial” de evaluación (en el segundo caso, hay recursos humanos calificados, con formación que les permitiría realizar evaluaciones si tuvieran orientación adecuada, en contraste con situaciones donde no hay recursos humanos con esa calificación)⁹. El Cuadro 1 permite percibir las diferentes fuentes de

demanda y oferta (e incorpora también la dimensión de la gestión y utilización de las evaluaciones).

Tercera propuesta. *Identificar los factores críticos de éxito en el desarrollo de los sistemas de evaluación y relacionarlos con los contextos de implementación de dichos sistemas. Aprovechar los numerosos estudios existentes sobre sistemas de evaluación, particularmente pero no solo en América Latina y el Caribe, como fuente de inspiración pero no para copiar sin adaptación.*

Es frecuente que se trate de copiar “buenas prácticas” sin prestar atención suficiente al contexto en que dichas prácticas pueden ser adecuadamente implementadas. Existen repositorios de experiencias de sistemas de evaluación en el mundo¹⁰ que pueden resultar referencias útiles pero no para copiarlos total o parcialmente, ya que los contextos pueden ser diferentes en aspectos cruciales (por ejemplo, sistemas de evaluación desarrollados en países con una organización federal).

Finalmente, y como guía heurística para futuros trabajos en este campo, se sugieren cuatro preguntas orientadoras:

- Primera pregunta: *¿cuáles han sido los factores determinantes del éxito en el desarrollo de los sistemas de evaluación?*
- Segunda pregunta: *¿qué incentivos fueron utilizados para que los sistemas de evaluación funcionen?*
- Tercera pregunta: *¿cómo se pueden desarrollar mejor las capacidades evaluativas?*
- Cuarta pregunta: *¿qué papel puede desempeñar la cooperación internacional en el desarrollo de los sistemas de evaluación?*

Conclusión

En el desarrollo de los sistemas de evaluación en América Latina y el Caribe se han realizado avances importantes, pero queda aún mucho camino por recorrer. Este artículo intenta aportar orientaciones para contribuir al fortalecimiento de dichos sistemas. Los desafíos identificados y las propuestas y preguntas presentadas en las anteriores secciones dirigen la atención hacia aquellas cuestiones que deben abordarse para que los sistemas de evaluación se desarrollen adecuadamente y puedan contribuir a una mejor administración pública en los países de América Latina y el Caribe.

Notas

(1) La Conferencia de la Sociedad Europea de Evaluación, en octubre de 2014, dedicó un panel a Hirschman como evaluador. Una reciente biografía muy completa de Hirschman fue publicada por Adelman (2013). Dos obras de Hirschman (1963 y 1984), importantes para los evaluadores, tratan exclusivamente de experiencias latinoamericanas. Y una de sus obras fundamentales (Hirschman, 1969) incluye varios casos de América Latina.

(2) Los números corresponden al número de la casilla.

(3) Ver <http://www.relacweb.org/> y <http://preval.org/es>.

(4) Ver García López y García Moreno (2010). Una versión actualizada de ese trabajo se encuentra en proceso de publicación.

(5) García López y García Moreno (2010), Anexo 3 (la notación ha sido modificada).

(6) Por ejemplo, la evaluación del PNUD sobre el programa país de Chile (ADR Chile) señaló que este país podría beneficiarse de la experiencia mexicana en el área de la evaluación de programas sociales. Ver PNUD (2009).

(7) Ver Cunill Grau y Ospina (2008).

(8) García López y García Moreno (2010).

(9) Cfr. el marco conceptual en Porter y Feinstein (2014).

(10) Ver, por ejemplo, <https://ieg.worldbankgroup.org/evaluations/evaluation-capacity-development-ecd>, Pérez Yarahuán (2014) y García Moreno y Feinstein (2015).

Bibliografía

- Adelman, Jeremy (2013), *Wordly Philosopher: the Odyssey of Albert O. Hirschman*, New Jersey, Princeton University Press.
- Bamberger, Michael; Rugh, Jim; y Mabry, Linda (2012), *Real World Evaluation*, Thousand Oaks, Sage.
- Chianca, Thomas y Youker, Brandon (2004), "Evaluation in Latin America and the Caribbean: an Overview of Recent Developments", en *Journal of MultiDisciplinary Evaluation*, N° 1, pp. 89-101.
- Cunill Grau, Nuria y Ospina Bozzi, Sonia (2008), *Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) en América Latina: informe comparativo de 12 países*, Caracas, CLAD, Banco Mundial.
- _____ (2012), "Performance Measurement and Evaluation Systems: Institutionalizing Accountability for Governmental Results in Latin America", en *New Directions for Evaluation*, N° 134, pp. 77-91.
- Feinstein, Osvaldo (2007), "Evaluación pragmática de políticas públicas", en *Información Comercial Española*, N° 836, pp. 19-32.

- _____ (2010), “Relaciones entre la evaluación de las políticas y la calidad de los servicios”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 46, pp. 103-122.
- _____ (2012a), “La institucionalización de la evaluación de políticas públicas en América Latina”, en *Presupuesto y Gasto Público*, N° 68, pp. 41-52.
- _____ (2012b), “Evaluation as a Learning Tool”, en *New Directions for Evaluation*, N° 134, pp. 103-112.
- _____ (2012c), “Evaluación y gestión pública innovadora”, en *Ekonomiaz*, N° 80, pp. 138-155.
- Feinstein, Oswaldo y Beck, Tony (2006), “Evaluation of Development Interventions and Humanitarian Action”, en *Handbook of Evaluation: Policies, Programs and Practices*, Ian F. Shaw, Jennifer C. Greene y Melvin M. Mark (eds.), London, Sage Publications.
- Feinstein, Oswaldo y Hernández, Gonzalo (2008), *El papel de la evaluación en México: logros, desafíos y oportunidades*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Banco Mundial.
- García López, Roberto y García Moreno, Mauricio (2010), *La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe*, Washington, BID.
- García Moreno, Mauricio y Feinstein, Oswaldo (2015), *Seguimiento y evaluación en la gestión para resultados en el desarrollo*, Washington, BID. 2. ed.
- Hirschman, Albert O. (1963), *Journeys toward Progress: Studies of Economic-Policy Making in Latin America*, New York, Norton.
- _____ (1969), *El comportamiento de los proyectos de desarrollo*, México, Siglo XXI.
- _____ (1984), *Getting Ahead Collectively*, New York, Pergamon Press.
- Mackay, Keith (2012), “Conceptual Framework for Monitoring and Evaluation”, en *Building Better Policies: the Nuts and Bolts of Monitoring and Evaluation Systems*, G. López, K. Mackay y P. Krause (eds.), Washington, World Bank.
- Maldonado, Claudia y Galíndez, Cristina (eds.) (2013), *Monitoreo, evaluación y gestión por resultados. Aprendizaje y cooperación Sur-Sur para la innovación: el papel de los actores subnacionales*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas; Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina.
- May, Ernesto ...[et al] (eds.) (2006), *Hacia la institucionalización de los sistemas de monitoreo y*

- evaluación en América Latina y el Caribe*, Washington, BID, Banco Mundial.
- Neirotti, Nerio (2012), "Evaluation in Latin America: Paradigms and Practices", en *New Directions for Evaluation*, N° 134, pp. 7-16.
- Pérez Yarahuán, Gabriela (2014), "Desarrollo, innovación y práctica de la evaluación de programas gubernamentales: la institucionalización reciente de los sistemas de seguimiento y evaluación en América Latina", documento presentado en el XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Quito, Ecuador, 11 al 14 de noviembre.
- PNUD (2009), *Evaluación de los resultados de desarrollo: Chile*, Nueva York, PNUD. Oficina de Evaluación.
- Picciotto, Robert (2014), "Albert Hirschman as Evaluation Thinker", en *Evaluation Connections: the EES Newsletter*, July, p. 14.
- Pitman, George Keith; Feinstein, Osvaldo; e Ingram, Gregory (2005), *Evaluating Development Effectiveness: Challenges and the Way Forward*, New Brunswick, Transaction Publishers.
- Porter, Stephen y Feinstein, Osvaldo (2014), *Demand for and Supply of Evaluations in Selected Sub-Saharan African Countries*, Johannesburg, Centre for Learning on Evaluation and Results Anglophone Africa; University of the Witwatersrand. Graduate School of Public and Development Management, <http://www.clear-aa.co.za/wp-content/uploads/2013/09/201402-Demand-and-Supply-Final-Report.pdf>, 20-10-2014.
- Rojas, Fernando ...[et al] (2006), *Chile: análisis del programa de evaluación del gasto público*, Washington, Banco Mundial.
- Ruiz López, Joaquín (coord.) (2006), *Guía de evaluación: modelo EVAM*, Madrid, Ministerio de las Administraciones Públicas.
- Zaltsman, Ariel (2006), *Evaluation Capacity Development: Experience with Institutionalizing Monitoring and Evaluation Systems in Five Latin American Countries (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica and Uruguay)*, Washington, World Bank.