



Avances en la consolidación de la evaluación de programas gubernamentales en América Latina en comparación con los niveles alcanzados en países desarrollados

Progress on the Consolidation of the Evaluation of Government Programs in Latin America compared to the Levels achieved in Developed Countries

MYRIAM CARDOZO BRUM¹

Clasificación COLCIENCIAS-PUBLINDEX: Artículo de investigación.

Recibido: 19/09/2019

Revisado: 28/10/2019

Aceptado: 28/11/2019

Resumen

En las últimas décadas la gestión pública latinoamericana ha sido evaluada en forma creciente. El presente artículo analiza cuatro condiciones fundamentales para el pleno cumplimiento de la función evaluativa en sus programas gubernamentales: institucionalización de los procesos, profesionalización de sus participantes, calidad del trabajo realizado y utilización de sus resultados. Su objetivo es diagnosticar, mediante análisis documental y resultados de investigaciones previas, el estado que los mismos han alcanzado en los países latinoamericanos, especialmente México, tomando como referencia la situación que prevalece en aquellos que han logrado mayores avances.

Se sintetiza la literatura teórica internacional que trata de explicar los fenómenos señalados, identificando logros importantes en materia de institucionalización formal, lentos en cultura evaluativa, fuertes debilidades en cuanto a profesionalización, poca atención a la calidad de los trabajos, y tendencia hacia la limitada utilización de resultados. Se propone una selección de los factores mencionados, en los que es factible incidir en nuestro contexto y en el corto plazo, para acelerar los procesos de consolidación de la evaluación de programas.

Palabras clave: Evaluación, Institucionalización, Profesionalización, Calidad y utilización.

Abstract

In recent decades, Latin American public management has been increasingly evaluated. This paper analyses four basic conditions for the fulfillment of the evaluation commitment / obligation / responsibility / function of government programs, namely: institutionalization of processes; increasing the professionalism of their participants; the quality of the work undertaken; and utilization of results. The objective is to diagnose, through documental analysis and results from previous research, their status reached in Latin American countries, especially in Mexico, and using as reference common aspects of those which have achieved greater progress. We summarize the international literature that attempts to explain this phenomena and we identify important achievements with regards to formal institutionalization, slow improvements on eva-

¹ Profesora investigadora del Departamento Política y Cultura, Universidad Autónoma Metropolitana, Ciudad de México, México. b. Licenciada en Administración y Doctora en Ciencias Políticas y Sociales, Área de Administración Pública, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México. c. Política y Gestión Pública, Universidad Autónoma Metropolitana, Ciudad de México, México. d. E-mail: mcardozo@correo.xoc.uam.mx

Cómo citar: Cardozo Brum, M. (2019). Avances en la consolidación de la evaluación de programas gubernamentales en América Latina en comparación con los niveles alcanzados en países desarrollados.

Revista de Administración Pública del GLAP, 3(4), páginas 7-21.

evaluation culture, strong weaknesses on professionalizing, little attention on the quality of the work, and a tendency towards a very limited utilization of the results obtained. We suggest a selection of the factors there mentioned, those which can have an impact in our context and is the short term, aiming at accelerating the consolidation processes of the evaluation of programs.

Keywords: Evaluation, Institutionalization, Professionalism, Quality, Utilization.

Introducción

Desde inicios del siglo XX es posible identificar esfuerzos pioneros en el desarrollo de trabajos evaluativos en casos como el Reino Unido en torno a los servicios públicos o los Estados Unidos de América (EUA) en materia de servicios educativos. En el contexto latinoamericano muchos países cuentan con sistemas de evaluación (Cunill y Ospina, 2008; Maldonado y Galíndez, edits, 2013; Cardozo, 2012 y 2015; Pérez y Maldonado, edits. 2015) pero su creación es muy posterior, aunque algunos ya acumulan más de 20 años. Para tener idea de la magnitud de este esfuerzo, sin pretender ser exhaustivos y en orden de fechas de creación, puede referirse la creación de los sistemas que se muestran en la Tabla No.1.

Sin embargo, a inicios del presente siglo diversos autores (Wiesner, 2000); Cohen, 2001; Ospina, 2001) se cuestionaban sobre los avances efectivamente logrados por estos sistemas, aduciendo obstáculos como:

El alto costo de las evaluaciones, la toma de decisiones centralizada, la falta de un interés continuado de parte de políticos y funcionarios públicos, la ausencia de un método eficaz para determinar el éxito o fracaso de los programas, las dificultades para utilizar indicadores directos, la insuficiencia de equipos técnicos, el interés exclusivo en el control de insumos y la observación de las normas, el privilegio del volumen sobre la calidad y de la cobertura sobre los resultados y la satisfacción, entre otros (Cardozo, 2012, p. 120-121).

Como hemos visto, a partir de 2001 han surgido varios nuevos sistemas y algunos se han mo-

dificado, lo que indujo a Cunill y Ospina (2008) a ser optimistas al identificar sistemas avanzados, con diferentes predominios: económico (Chile en SCG, Perú, Argentina con SSEEP, Paraguay), social (Chile en Mideplan, Argentina con Siempre, Brasil), socioeconómico (Bolivia), o definitivamente político (Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Honduras; entre otros).

Por su parte, Pérez y Maldonado (edits., 2015), también obtuvieron resultados bastante positivos en algunos de los países que calificaron en una escala de 0 a 10: siete de ellos obtuvieron valores de 6 y más, destacando Chile y México (9), y Brasil y Colombia (8).

Actualmente, nos planteamos diversos cuestionamientos: ¿se ha consolidado la institucionalización de estos sistemas?, ¿hemos avanzado en el proceso? y ¿qué podríamos hacer para acelerar dicha consolidación?

En consecuencia, el objetivo del presente trabajo es presentar un breve diagnóstico de la situación que prevalece en varios países latinoamericanos, especialmente en México a nivel federal, en torno de la consolidación de los procesos de evaluación de sus programas gubernamentales, teniendo como referente los logros alcanzados por países más avanzados en la materia, principalmente Reino Unido, EUA, Canadá y Francia. Para ello será necesario revisar la literatura explicativa de la situación, discutirla y efectuar recomendaciones para la situación diagnosticada.

Desde el punto de vista metodológico, se analiza información documental y se sintetizan y discuten resultados acumulados en investigaciones previas, principalmente las ya mencionadas investigaciones en la región latinoamericana de Cunill y Ospina, Pérez y Maldonado, y Cardozo. Todas utilizan información secundaria publicada en los países incluidos en sus trabajos y ofrecen un marco teórico metodológico común que facilita las comparaciones finales. La primera incluyó doce países², la segunda diez³ y la tercera cuatro⁴; en las dos primeras el estudio de cada país fue elaborado por investigadores radi-

2 Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay.

3 Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

4 Chile, Colombia, Costa Rica y México.

cados en los mismos, mientras que en la tercera se retomaron trabajos de especialistas locales⁵.

Marco teórico

La evaluación constituye una investigación aplicada que permite conocer el nivel de desempeño de políticas y programas públicos; también explicar dicho nivel tomando en consideración las características de su diseño e instrumentación, así como el contexto político, social y económico concreto en que se inserta la actividad evaluada, y finalmente, valorarlo a la luz de un conjunto de criterios como la pertinencia, la congruencia, la eficacia, la eficiencia, la calidad, la equidad, entre otros.

La información que la evaluación genera cubre diferentes necesidades: difusión, para cumplir con la obligación del gobierno de rendir cuentas a la ciudadanía y que ésta cuente con la información que le permita incorporarse a los procesos participativos; instrumental, para mejorar la gestión de las políticas y programas evaluados; presupuestal, para asignar los recursos en función de los resultados obtenidos; conceptual, para mejorar la comprensión general de los principales componentes y relaciones; y persuasión, para aumentar la contundencia de un argumento con la intención de convencer a otros (Cardozo, Coord., 2015).

Para valorar la consolidación de estos procesos tenemos que partir del nivel de institucionalización alcanzado, o sea, del reconocimiento de las funciones de seguimiento y evaluación por parte del Estado, cuya obligatoriedad se plasma en leyes u ordenamientos jurídicos (Pérez y Maldonado, edits, 2015). La institucionalización puede ser entendida en dos sentidos: a) la formal, que consiste en la creación de organizaciones especializadas en la atención de un asunto concreto, y b) la sustantiva, más profunda, que alude a la internalización de valores, al desarrollo de una cultura de valoración social positiva de una actividad que se percibe útil y socialmente eficaz, que pudo haber sido promovida por una institucionalización formal previa. Genera acep-

tación, legitimidad y permanencia de dicha actividad con base en su autoridad científico-técnica y moral, así como credibilidad política.

En segundo lugar, requerimos analizar si se ha avanzado en la profesionalización del conjunto de agentes vinculados a la evaluación (servidores públicos, profesionales universitarios, legisladores). La profesionalización de esta actividad se caracteriza por:

- a. El reconocimiento cultural y legal de dicha actividad ante la sociedad
- b. La identificación de un objeto de estudio que le es propio
- c. La capacidad para que sus disciplinas pueden ser enseñadas y aprendidas
- d. La existencia de mecanismos exclusivos para la certificación de la competencia
- e. La oferta de productos diferentes aunque compartan métodos y técnicas con otras profesiones
- f. La disposición de criterios aceptados o códigos de ética
- g. La existencia de una comunidad de expertos que reconozcan la validez de dicha práctica
- h. La disposición de una normatividad que la regule
- i. La existencia de instancias y actividades de regulación autónoma
- j. El reconocimiento de cierto nivel de remuneración de las labores especializadas de la actividad (Díaz y Rosales, 2003).

Mediante la profesionalización y capacitación se espera lograr una mejor calidad del trabajo (planeación, métodos de evaluación, argumentación del informe, valoración de la información analizada, recomendaciones), cuyo análisis constituye un tercer requisito para lograr la consolidación. Esta se realiza mediante metaevaluación, definida como un tipo particular de evaluación que enjuicia la calidad y el mérito de lo que hacen los evaluadores profesionales, así como otros actores o instancias que inciden en la calidad del proceso desarrollado y del informe final logrado (Cardozo, 2012). Generalmente uti-

5 Es el caso de Roth y Quintero en Colombia, Díaz y Rosales en Costa Rica o Guzmán en Chile.

liza una lista de comprobación para garantizar la confiabilidad y validez de los resultados encontrados mediante el análisis de la coherencia entre las cuatro categorías básicas señaladas por Patton (1998): datos, interpretaciones, valoraciones y recomendaciones. Debe medir la objetividad, veracidad, viabilidad y fiabilidad de la información recogida y producida, analizar su proceso, la organización del sistema de evaluación y su impacto sobre las actividades y actitudes de individuos y grupos (Dopico, s/f). Puede complementarse con la percepción promedio manifestada por los diferentes actores del proceso (Abate, 2000).

Finamente, para que la evaluación de calidad cumpla su función, es necesario que sus recomendaciones sean utilizadas para provocar el perfeccionamiento de los programas públicos, lo que muchos teóricos mundiales afirman que se produce en forma bastante reducida. Se han propuesto muchos factores explicativos de esta limitada utilización de resultados de evaluación, pero el consenso sobre los factores más relevantes es muy limitado; gira sobre todo en torno a la cultura de evaluación y el involucramiento de los destinatarios del trabajo evaluativo durante su proceso. En segundo lugar se ubican las menciones vinculadas a la credibilidad de la evaluación, que depende más del prestigio de los evaluadores que de la calidad del trabajo. Posteriormente, las relacionadas con el contexto político y normativo, el diseño de interdependencias gubernamentales, la estabilidad del programa y los aspectos organizativos: necesidad percibida de información sobre el programa, nivel jerárquico solicitante, apoyo de autoridades superiores y planeación del proceso de evaluación, incluyendo desde el inicio la difusión y utilización efectiva de los resultados. Aparecen muy pocas menciones al diseño de un sistema de incentivos⁶, a aspectos culturales y psicológicos⁷, a la metodología de evaluación aplicada y a la calidad de informe final (Cardozo, coord., 2015⁸).

En síntesis, la evaluación requiere para desarrollarse y consolidarse plenamente, además de la obvia disposición de suficiente presupuesto, ciertas condiciones de las cuales analizamos las cuatro antes destacadas: 1) un proceso de institucionalización que facilite el desarrollo de la investigación correspondiente; 2) la profesionalización de la actividad; 3) los mecanismos que garanticen la calidad de los trabajos; y 4) la utilización de sus resultados para mejorar los programas evaluados, como finalidad última de todo proceso evaluativo, ampliamente reconocido por la literatura universal.

Institucionalización de procesos de evaluación

En este artículo se consideran las dos acepciones antes mencionadas de la institucionalización (formal y sustantiva) respecto de la evaluación de programas gubernamentales, pero principalmente la primera porque cuenta con más información a la fecha. Obviamente, de no existir por lo menos uno de estos dos tipos de institucionalización ya sea a nivel del Poder Ejecutivo, el Legislativo o las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), no sería dable esperar que los procesos de evaluación se consoliden, probablemente ni siquiera existirían.

Aunque es posible encontrar algún antecedente previo, América Latina incorpora lentamente los procesos de evaluación en el último cuarto del siglo pasado, iniciando en los setenta en Costa Rica, cuyo proceso ha sido lento, logrando su institucionalización formal en 1994, con pocas evaluaciones, fundamentalmente internas. Hoy se puede considerar que países como Colombia, Chile y México han avanzado más en la institucionalización de evaluaciones externas, a pesar de haber comenzado una o dos décadas después.

En Colombia el trabajo se encuentra muy consolidado y el de Chile se está desarrollando muy rápidamente y con mayor transparencia (ej. concursos públicos). El enfoque experimental y

6 Zapico, 2005; Cejudo y Maldonado, 2011; Bonbright, 2012.

7 Johnson, 1998; Henry & Mark, 2003.

8 En este trabajo se revisan las contribuciones de diversos autores citados en este texto como: Alkin, Caplan, Henry, Johnson, Laubli, Leviton, Mark, Patton, Weiss, entre otros.

econométrico de medición de impacto tiene mucho arraigo en estos dos países y México, aunque éste último reconoce las dificultades de su aplicación, por lo que ha realizado muy pocas evaluaciones de este tipo. En el nuevo siglo se han ido incorporando otros países como Argentina, Brasil y Perú, entre otros. Brasil presenta mayor énfasis en el seguimiento de indicadores (monitoreo), acompañado de la autoevaluación interna.

México institucionaliza formalmente y de manera sistemática los procesos de evaluación federal al iniciar el siglo XXI. El número de sus trabajos crece aceleradamente, más por obligación legal que por generación de una cultura que valore su contribución, y los tipos de evaluación se diversifican al reestructurarse el sistema con la creación a nivel del Poder Ejecutivo Federal del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en 2006.

Las Secretarías del Estado mexicano con experiencias más antiguas en la realización de evaluaciones han sido la de Desarrollo Social (SEDESOL) y la de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). En el primer caso fue muy importante el esfuerzo realizado entre 2001 y 2006 en que se intentaron trabajos de evaluación integrales, con equipos de reciente formación puestos a competir mediante invitaciones a universidades y centros de investigación. En el segundo, las evaluaciones fueron realizadas por convenio con la *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO). Los sectores de Educación, Salud y Medio Ambiente se integraron plenamente al proceso de evaluación a partir de 2006, resaltando el primero por su elevado número (37% del total en 2012). Este nuevo período se ha caracterizado por un notable incremento de la asignación directa de contratos (sin concurso) a las instituciones ya mencionadas y también a empresas consultoras.

En síntesis, América Latina presenta avances en materia de institucionalización formal en diversos países, especialmente en los tres mencionados, pero aún dista mucho de los países pioneros ubicados en Norteamérica y Europa. Destaca

EUA con un alto grado de institucionalización de la evaluación y un proceso iniciado seis o siete décadas antes que los demás (a inicios del siglo XIX). Le sigue Reino Unido, cuyo trabajo inicia en los setenta y, al igual que en EUA, su impulso proviene tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo. En Canadá la institucionalización, inicia casi al mismo tiempo que en Reino Unido, es fuerte al interior de la Administración Pública pero el Parlamento se involucra poco.

El inicio tardío de los procesos latinoamericanos de evaluación y su mayor restricción de recursos (financieros y humanos capacitados) explican sus avances más limitados. Si bien Costa Rica fue el primero, la lentitud de su crecimiento ha provocado que los otros países analizados alcancen actualmente una mayor consolidación. Estos han institucionalizado sistema de evaluaciones externas muy similares: Colombia es el más antiguo, Chile el más acelerado y México presenta un avance diferenciado por sectores. Todos requieren contar con recursos humanos capacitados que permitan su adecuado funcionamiento.

Poco se ha estudiado en relación a la institucionalización sustantiva de la evaluación. Para el caso mexicano, Cardozo (2009) señaló que se identificaban cambios mínimos en las dependencias y entidades de la administración pública, en menor grado en el poder legislativo y casi nulo entre la ciudadanía que desconoce su existencia, contenido, utilidad, etcétera. En cambio, ocho años después, Conde (2017) afirmaba que entre los servidores públicos la cultura de la evaluación ha cambiado radicalmente en poco tiempo.

Profesionalización de la evaluación

Una revisión del logro de estas características en materia de evaluación resulta bastante homogénea en América Latina. En México, nos indica que existe el reconocimiento legal de la actividad (Ley General de Desarrollo Social), su validez es aceptada por la comunidad de expertos y, en menor grado, se perciben avances hacia su aceptación cultural, como se señaló en el punto anterior. También se reconoce un objeto de es-

tudio específico, aunque con definiciones y enfoques variados, y productos diferenciables de otros cercanos como análisis, ensayos, diagnósticos o auditorías. Se trata de una práctica administrativamente normada por convocatorias, lineamientos generales, términos de referencia, etc. y su nivel de remuneración, aunque muy variable, es medianamente aceptado en función de su nivel de especialización. El resto de las características presenta mayores dificultades, como se verá a continuación.

En cuanto a los procesos de enseñanza-aprendizaje de la disciplina, en materia de formación universitaria pocos países latinoamericanos muestran avances. Chile y Costa Rica ofrecen algunas maestrías⁹, mientras México inició en 2013 su primera especialización de un año de duración¹⁰. Todos, incluso Colombia, imparten adicionalmente diplomados y cursos esporádicos. Por otro lado, México no cuenta con mecanismos exclusivos para la certificación de la competencia.

La situación es muy diferente en los países avanzados en los que vuelven a destacarse EUA y Canadá, con múltiples instituciones que ofrecen posgrados de evaluación en general (además de los específicos por áreas de educación, salud, etc.). LaVelle y Donaldson (2010) encontraron 48 en 2008 en EUA¹¹ y Canadá contaba en el año 2000 con 25 instituciones que ofrecían más de 100 cursos¹².

En materia de publicaciones especializadas, ningún país latinoamericano dispone de una revista en temas de evaluación en general (sólo aplicados en áreas como la educación) y los libros publicados son pocos, resaltando México con aproximadamente 15, algunos de ellos relativos a la metaevaluación, tema también tratado en Costa Rica. En cambio, EUA tiene cinco re-

vistas¹³ y junto con Francia, destaca por la cantidad de libros publicados.

La deontología y disposición de códigos de ética constituye una asignatura pendiente en México y América Latina en general, mientras Francia ha sido uno de los países más interesados en el tema.

Finalmente, en materia de Asociaciones de Profesionales de la Evaluación, éstas no existen en América Latina, salvo la Asociación Centroamericana de Evaluación con sede en Costa Rica y la Academia Nacional de Evaluadores de México (ACEVAL). Sólo se dispone de redes nacionales¹⁴ que tanto difunden información, publicaciones y eventos como organizan algunos grupos de discusión a través de Internet, pero únicamente ofrecen oportunidades de intercambios cara a cara cuando la Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización en América Latina y el Caribe (RELAC) o la Red Latinoamericana y del Caribe de Monitoreo y Evaluación (RED-LACME) organizan eventos internacionales periódicos (cada uno a cinco años).

En cambio, todos los países avanzados han formado por lo menos una asociación, con actividades diversas: conferencias anuales, grupos de discusión, secciones regionales, etc. Francia destaca por la intensidad de su trabajo reflexivo y por tener, al igual que Canadá, sociedades regionales importantes, además de la nacional¹⁵.

En este apartado se concluye que los avances registrados en América Latina en materia de profesionalización son definitivamente insuficientes, incluso queda mucho por hacer en los países que más atención han prestado a esta necesidad.

En buena medida, la calidad de los trabajos evaluativos que se verá a continuación, depende de contar con espacios académicos en los cuales formarse y actualizarse con buen nivel,

9 Universidad de Santiago de Chile, Universidad Católica de Chile y Universidad de Costa Rica.

10 Instituto Nacional de Salud Pública.

11 Destacamos los impartidos por las universidades George Washington, de Western Michigan, del Estado de Michigan, Los Ángeles, Maryland, del Estado de Kent, de Syracuse, Claremont y Duquesne.

12 Incluyen la Universidad de British Columbia, la de Carleton, Laval, Concordia, Montréal, Québec en Montréal y la Escuela Nacional de Administración Pública, entre otras.

13 American Journal of Evaluation, Evaluation Review, New Directions for Evaluation, Evaluation and Program Planning y Journal of Multidisciplinary Evaluation.

14 Red de Monitoreo y Evaluación de Política Pública (Redcolme) y Red Mexicana de Monitoreo y Evaluación (Redmexme).

15 Por ejemplo, Lille en Francia y Québec en Canadá.

así como de oportunidades para discutir e intercambiar ideas y experiencias, no sólo para los evaluadores sino para todos los relacionados con esta tarea (integrantes de órganos de evaluación, diputados, etc.).

Calidad de los trabajos

La calidad es una de las variables más difíciles de evaluar debido a las dificultades para identificar indicadores objetivos para medirla y porque su medición subjetiva varía profundamente en función del actor que la realiza. Sin embargo, es fundamental supervisarla para no correr el riesgo de poner en práctica recomendaciones surgidas de procesos inadecuados. Resulta afectada por múltiples factores organizativos y metodológicos (normatividad, recursos, planeación, formación y experiencia de los equipos, información, técnicas de investigación, actitud de los funcionarios, etc.) que han sido ampliamente tratados en los trabajos de metaevaluación de EUA, Francia, España y Canadá¹⁶.

En general, la calidad de los trabajos latinoamericanos ha sido insuficientemente cuidada y los esfuerzos son todavía incipientes; sólo se ha identificado trabajos de metaevaluación en Costa Rica, Cuba, Argentina y México¹⁷. Los problemas señalados en los primeros tres casos giran nuevamente en torno a temas metodológicos, y agregan insuficiencia de recursos, información poco confiable, ausencia de una teoría que sustente el programa evaluado, entre otros.

En México se perciben avances en materia de calidad de los trabajos evaluativos (aunque en cada generación continúa habiendo algunos inaceptables) pero persisten debilidades en torno a: pocos trabajos de metaevaluación que analicen la calidad de las evaluaciones, investigaciones que cubran sus determinantes normativos como los organizativos y el metodológicos,

ausencia de términos de referencia específicos a cada caso, equipos de evaluación cuya formación, experiencia y composición disciplinaria no siempre es la adecuada a la evaluación para la que se les contrata, costos muy diversos y diferencias no justificadas, ausencia de trabajo de campo y de recuperación de percepciones de los beneficiarios, tamaño irrisorio de algunos informes, limitado involucramiento de los funcionarios responsables, recomendaciones poco factibles y novedosas, entre otras (Cardozo, 2012).

Como fue mencionado en su momento, el número de programas y acciones federales mexicanas cuyos diversos tipos de evaluación coordina el CONEVAL se ha ido incrementado y este órgano también ha ido ampliando sus tareas (brindar asesoría a los gobiernos locales, evaluar sus avances). Esta diversificación de sus responsabilidades ha ido acompañada de una gran simplificación y estandarización de los trabajos realizados¹⁸, con riesgo de privilegiar la cantidad en detrimento de la calidad (Cardozo, Coord., 2015).

El tema de la calidad de las evaluaciones es determinante para decidir si las recomendaciones realizadas por los evaluadores deben o no ser aplicadas. Para lograrlo se necesita, además de contar con una combinación del mejor nivel posible de sus factores determinantes, que el organismo coordinador acompañe el proceso para ir resolviendo los problemas que se presenten y buscar sinergias, y que valore la calidad obtenida en el informe final antes de enviarla al programa evaluado para que decida sobre su posible concreción y nivel de importancia.

Esa valoración se logra a través de la metaevaluación, realizada por un experto contratado para ello o por los mismos Consejos de Evaluación. Para hacerla se necesitan diversos recursos: formación en esta técnica para tener claridad sobre sus objetivos y métodos, y tiempo para realizarla por los propios consejeros o presupuesto

16 Schwandt & Halpern, 1988; Stufflebeam & Shinkfield, 1993; Lacasse, 1993; Weiss, 1998; Lascoumes, 1998; Lajoudie y Toulemonde, 2002; Larrú, 2003; Bustelo, 2004; García Sánchez, 2009; Stufflebeam, 2009; Scriven 2009.

17 Díaz, 2002; Centeno, 2002; Dopico, s/f; Marabotto, 2005; Cardozo 2006, 2012 y 2015; Vargas, 2007; De Dios, J., P. Durán, M. Gómez y R. Schwentesius, 2007.

18 Énfasis en Evaluaciones Específicas de Desempeño y fichas de Monitoreo y Evaluación notoriamente superiores en número a las Evaluaciones de Impacto, de Procesos o Estratégicas, de mayor profundidad analítica.

para contratarla externamente. Pero este mecanismo resulta muy difícil de aplicar cuando el número de evaluaciones que componen un ciclo se cuenta por cientos como sucede en el caso federal mexicano, de ahí el riesgo de que los aumentos en cantidad se acompañen de reducciones en calidad.

En síntesis, América Latina cuenta con muy pocos mecanismos de control de la calidad de las evaluaciones realizadas.

Utilización de los resultados de la evaluación

Una de las mayores preocupaciones mundiales en materia de evaluación es que sus resultados sean efectivamente utilizados para mejorar o cancelar programas y ajustar sus recursos. Esto ha conducido a analizar diferentes tipos de utilización para satisfacer necesidades: informativa, instrumental, conceptual, persuasiva¹⁹, entre otras. Hemos agregado la utilización presupuestal, relativa a los cambios provocados por la evaluación en materia de recursos asignados al programa por el órgano responsable del presupuesto para diferenciarla de la instrumental utilizada por los mismos responsables del programa.

Muchas de las investigaciones y metaevaluaciones de países diversos señalan que la utilización instrumental en la toma de decisiones de las propias políticas y programas evaluados es muy reducida o dudosa²⁰, lo que ha abierto la discusión de si deberían o no tener carácter vinculatorio. Se trata de la situación colombiana y, en parte, de la mexicana. Otros autores han preferido sustituir “utilización” por “influencia” como un concepto más amplio a analizar²¹. Finalmente, existen algunas excepciones en que el nivel de utilización es elevado en EUA, Canadá, Reino Unido, Países Bajos y Suecia y otras con avances incipientes en países latinoamericanos como Chile y Costa Rica (27 recomendaciones aplicadas de 30 recibidas en 2015-2019), ambos impulsados mediante la utilización de incentivos.

En el caso de México, a nivel federal, la mayor información disponible se refiere a este tipo de utilización, pero sólo por grupos sectoriales, no por programa evaluado. El porcentaje de recomendaciones acordadas con los operadores para ser transformadas en los llamados Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) es muy bajo; a título de ejemplo, en 2012-2013, fue de 45% (Tabla No.2). Como consecuencia de la reducción del número de ASM, de 930 en 2007 a 260 en 2012-2013 (Tabla No.2); y de un número importante de cancelaciones de los acordados (83 ASM en 2013-2014), su nivel de cumplimiento ha tendido a aumentar. El informe de seguimiento de 2017-2018 señala que el máximo cumplimiento alcanzado a la fecha corresponde al período 2014-2015 (90%).

Volviendo a 2007-2013, los ASM específicos, resueltos por la propia unidad responsable del programa, han sido los más numerosos (2,850) y han tendido a cumplirse más que los institucionales, que requieren el acuerdo entre áreas diferentes de la dependencia (Tabla No. 3). La misma tendencia muestran los ASM de baja prioridad frente a los de mediana y alta. No se dispone de información de seguimiento de aspectos interinstitucionales e intergubernamentales (81 y 80 respectivamente en 2007-2013), aún más complejos (páginas oficiales de CONEVAL, varias consultas).

La SEDESOL y la SEMARNAT son las dependencias que recibieron mayor número de recomendaciones y, junto con la Secretaría de Economía (SE) y de Educación Pública (SEP), las que acordaron la mayor cantidad de ASM en 2007-2013, pero sus porcentajes de transformación de unas en otros sólo alcanzó el 28 y 38% respectivamente en 2012-2013 (Tabla No. 2).

A pesar de enfrentar fuertes resistencias burocráticas y del carácter no vinculatorio de las recomendaciones de CONEVAL, en 2016 se había alcanzado un nivel importante de cumplimiento cuantitativo (89.5%), quedando pendiente la eva-

19 Rich, 1977; Pelz, 1978; Young & Comptois, 1979, citados en Leviton & Hughes, 1981; Johnson, 1998 y Alkin & Taut, 2003, entre otros.

20 Caplan, Morrison & Stambaugh, 1975; Rich, 1977, Lacasse, 1993; Weiss C., 1998; Lascoumes, 1998; Caiden, 1998; Patton, 1998, 2008 y 2013; Bustelo, 2004; Lajoudie y Toulemonde, 2002; Hofstetter & Alkin, 2003; Larrú, 2003; García Sánchez, 2009; Laubli & Mayne, 2014.

21 Weiss J.A., 1979; Kirkhard, 2000; Henry & Mark, 2003; Mark & Henry, 2004; Mark, 2008.

luación del impacto que efectivamente ha tenido en las políticas y programas y, fundamentalmente, en la calidad de vida de sus beneficiarios.

Siguiendo la revisión en México, la difusión de información como rendición de cuentas es otra modalidad de utilización a la que las evaluaciones han contribuido mediante su amplia disposición en diversas páginas web, especialmente la del CONEVAL.

En relación con la utilización presupuestal, se ha mostrado que no se percibe incidencia de las evaluaciones en la asignación de recursos con base en el estudio efectuado por Székely (2013) que recoge la opinión de una muestra de funcionarios.

En torno a la utilización conceptual y persuasiva, cuyo impacto es más difícil de medir, se ha señalado la falta de estudios y dificultades metodológicas para identificar y valorar sus avances; sin embargo, existen algunos ejemplos como la inclusión de la evaluación de diseño a través de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) o los discursos políticos que utilizan la información producida por las evaluaciones, entre otras. Para este tipo de utilización, un prerequisite fundamental lo constituye el acceso pleno a la información generada, sobre todo en materia de información financiera, en la que persisten resistencias.

En síntesis, para el caso mexicano con el que se cuenta de mayor información, podemos afirmar que, supuesta la calidad de los trabajos, la utilización instrumental aún está por debajo de lo deseable, la presupuestal es casi inexistente a nivel de la Cámara que aprueba la asignación de recursos federales, la de difusión ha sido útil y las otras dos no tienen una medición precisa; es decir, que los logros son bastante desiguales según tipo de utilización.

Describir la situación como ha sido presentada hasta aquí constituye un avance hacia su diagnóstico, sin embargo no basta, es necesario identificar también sus causas para tratar de incidir sobre ellas y es aquí donde la revisión de la literatura internacional, efectuada en el marco teórico, puede mostrar su utilidad.

Discusión

La información presentada muestra relativa homogeneidad en torno al avance en los tres requisitos analizados para lograr la consolidación de la evaluación en los países latinoamericanos revisados: institucionalización, profesionalización y calidad. En un contexto de recursos abundantes, amplia cultura y formación en evaluación tal vez pueda confiarse en que la calidad se logre sin necesidad de controles, pero en nuestros incipientes sistemas todavía es muy importante garantizarla. Sin embargo, la mayor preocupación de todos gira en torno de los limitados niveles de utilización de sus resultados.

En este sentido, suponiendo que el problema de la calidad logre resolverse, corresponde analizar el conjunto de factores que pueden incidir en la utilización, especialmente instrumental y presupuestal, de las recomendaciones cuya calidad ya haya sido reconocida. No hay duda de que todos los trabajos mencionados en la literatura pueden aportar elementos a la explicación *ex post* de la utilización lograda, aunque hay que tener en cuenta que muchos de ellos han sido pensados en términos de evaluaciones solicitadas por los propios operadores de programas en forma voluntaria y éste no es el caso en México, Chile o Colombia. Sin embargo, cuando se busca incidir *ex ante* en la misma, es necesario diferenciar dos grupos de factores de la extensa lista sugerida por los autores: a) los que consideramos contextuales o exógenos porque el sistema actual de evaluación no los puede modificar, especialmente en el corto plazo, y b) los que son manipulables por dicho sistema en el corto plazo, permitiendo incrementar la probabilidad de utilización de una evaluación concreta.

Entre los primeros, el contexto político y legal, las relaciones intergubernamentales o el nivel de institucionalización de la cultura de evaluación afectan el grado de utilización, pero nuestros sistemas de evaluación no pueden modificarlos sustantivamente en el corto plazo, lo que tampoco justifica que no se vaya trabajando en ellos de forma paralela.

En cambio, entre los segundos, hay diversos factores manipulables como: a) la utilización de

incentivos; b) la participación de los responsables de los programas desde la decisión del tipo y contenido de la evaluación y la planeación conjunta de su posterior utilización hasta la discusión de las conclusiones, c) la realización de concursos abiertos y la selección de evaluadores prestigiados por su conocimiento y probidad, d) el levantamiento de percepciones de ciudadanos (usuarios y no usuarios) y organizaciones sociales vinculadas al tema; e) la presentación oportuna, relevante y accesible de la información; f) la amplia difusión de informes; g) el monitoreo de su uso y h) la utilización presupuestal.

Efectivamente, al interior del sistema de evaluación pueden utilizarse incentivos monetarios y simbólicos, individuales y colectivos, compromisos negociados y aplicación más efectiva de sanciones (ej. Chile y Costa Rica) que impulsen la utilización de resultados de evaluación. En el caso federal mexicano no hay sanciones puesto que los ASM no son vinculatorios, y tampoco existe evidencia de la efectividad de los premios que se ofrecen para promover mejores prácticas.

En relación con la participación de los responsables de los programas, cuyo involucramiento es altamente reconocido en la literatura, en México se ha interpuesto un obstáculo. Cuando la evaluación es solicitada por sus mismos usuarios, como sucede habitualmente en otros contextos (EUA o Reino Unido), su integración en el proceso es casi natural; pero, cuando ésta es demandada por un organismo externo como CONEVAL pueden presentarse dos posibilidades: que el sistema confíe en el interés y colaboración del evaluado en un proceso de aprendizaje conjunto, o que considere que existe una alta probabilidad de que se resista, al menos en forma implícita, y entorpezca el proceso por ser ajeno a sus intereses. En la segunda alternativa es lógico pensar que no habrá apertura a la participación y esto es lo que parece estar sucediendo en México y otros países de América Latina. Nuevamente, la modificación de esta situación pasa a mediano plazo por cursos de actualización, espacios de discusión y publicaciones accesibles a los funcionarios y, en lo inmediato, por la adopción de un sistema de incentivos.

La realización de concursos, la selección de evaluadores y la participación de usuarios y organizaciones sociales empiezan por afectar la calidad de los trabajos (vía su rigurosidad metodológica y su amplitud de puntos de vista) pero también su utilización a través de la credibilidad, tantas veces señalada por los autores revisados, especialmente a nivel conceptual, y por la sociedad misma. Si todas las instituciones de prestigio pueden participar en el proceso y los criterios de selección son explícitos y aplicados en igualdad de condiciones, sus resultados resultan confiables pero, si además se ha tenido la oportunidad de participar y conocer de primera mano un buen trabajo realizado, la credibilidad tiende a aumentar (Monnier, 1995). Esto se refuerza también con una amplia difusión del informe. Se trata de temas que no se discuten en el discurso mexicano, pero que en la práctica se aplican cada vez menos, entre otras razones porque implican mayores costos, especialmente de llevar a cabo trabajos de campo, ya casi inexistentes.

Además de la difusión del informe, la presentación de la información en un lenguaje atractivo y accesible al lector así como su extensión limitada son determinantes para facilitar su lectura y posterior utilización. Por esta razón se ha sugerido que, además del resumen ejecutivo que en la mayor parte de los casos mexicanos se dispone, se intenten otras versiones dirigidas a públicos diferentes (funcionarios, legisladores, investigadores, ciudadanía en general), esfuerzo que se ha realizado en Costa Rica. Otro aspecto importante es su oportunidad para que pueda ser tomada en cuenta en procesos con plazos estrictos como puede ser la aprobación, en México, del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), en cuya adecuación se han hecho avances sin que el problema se haya resuelto plenamente.

En cuanto al monitoreo de la utilización del informe y sus recomendaciones, éste constituye un mecanismo de coerción sobre las dependencias y entidades responsables de realizarlo, propio del supuesto de que los funcionarios no lo hacen voluntariamente. En consecuencia, si el control se diluye, la posibilidad de utilización también se reduce. Además, el monitoreo permite a los investigadores y el público interesado

conocer los avances del sistema. En México, su aplicación es responsabilidad de los Consejos de evaluación y dista mucho de estar actualizada y ser útil: CONEVAL, ante la cantidad de información manejada, sólo publica un informe anual agregado por dependencias y entidades, que no permite el seguimiento por programas, su redacción no siempre es clara, y dificulta su seguimiento año con año.

Por último, la utilización presupuestal ha sido importante en países en que el propio poder legislativo solicita o realiza evaluaciones (EUA, Reino Unido) y muestra avances en el caso chileno. Esta es la coerción probablemente más fuerte que puede pesar en la utilización instrumental por parte de la administración pública. Lograrla depende también del contexto político, la cultura y la educación de los diputados al respecto, así como de la ya mencionada oportunidad del informe, pero incentivarla se muestra más difícil que en el caso de los funcionarios. En consecuencia, en el contexto mexicano, la posibilidad de que la información generada por la evaluación sea tomada en cuenta es más probable a nivel de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), encargada de realizar el proyecto de presupuesto; sin embargo, sería conveniente sensibilizar más a sus funcionarios con la información social, no sólo con la económico-financiera que están habituados a manejar.

Además, tampoco es de nuestro interés incrementar la utilización de cualquier tipo de recomendaciones, sino las correctamente obtenidas para que redunden en mayor beneficio social. En consecuencia, se necesita garantizar que sólo las “buenas” recomendaciones sean aplicadas, lo que implica continuar trabajando conjuntamente en lograr procesos de evaluación de calidad aceptable.

Conclusiones y propuestas

Desarrollar e internalizar una cultura de la evaluación en diferentes grupos sociales (funcionarios, diputados, investigadores, organi-

zaciones no gubernamentales) y la ciudadanía en general constituye la máxima aspiración de quienes estamos convencidos de su necesidad y conveniencia, para que ésta sea voluntariamente aplicada, desarrollada en forma colaborativa, sus productos sean de alta calidad y sus resultados ampliamente utilizados. Pero lograrlo requiere tiempos muy prolongados de institucionalización que aún no han transcurrido en América Latina, a diferencia de lo sucedido en países como EUA, que además cuentan tanto con el compromiso de su Poder Ejecutivo como del Legislativo.

Del análisis realizado concluimos que los países latinoamericanos se caracterizan aún por: a) un disparate avance de la institucionalización formal de la evaluación, destacando Colombia, Chile y México; b) lentos procesos de profesionalización de sus especialistas en el tema; c) pocos mecanismos de control de la calidad de sus evaluaciones y d) limitada utilización de sus resultados, sobre todo a nivel presupuestal, en el caso mexicano. En consecuencia, se está avanzando en los procesos de evaluación aplicados pero no es posible hablar de su plena consolidación²².

Frente a la situación anterior se requiere universalizar la institucionalización de los procesos de evaluación en América Latina, multiplicar la oferta accesible de profesionalización en el tema, introducir procesos de metaevaluación y analizar en cada país los mecanismos que se valoren útiles para aumentar la utilización de resultados a partir de la revisión de la amplia literatura mundial al respecto. Pero, sólo mejorando los cuatro procesos analizados y sus interrelaciones podremos pensar en un sistema consolidado y sinérgico de evaluación en nuestro países ya que, como todo sistema complejo, mejorar un aspecto aislado puede incluso llevar a malos resultados del conjunto, como podría ser incrementar la utilización de resultados sin la seguridad previa de la calidad del proceso que permitió arribar a los mismos.

22 Incluso hay países donde se desconoce si hay avances como Guatemala (salvo en educación), Belice (salvo en educación), El Salvador (salvo en educación y medio ambiente), y Panamá en América Central o Guyana y Surinam en Sudamérica; mientras Argentina, Ecuador y Venezuela han obtenido bajas calificaciones en la investigación coordinada por Pérez y Maldonado, 2015.

Durante mucho tiempo, en México se ha trabajado en mejorar la calidad de las evaluaciones, suponiendo que eso provocaría su mayor utilización, pero resulta que, tanto la teoría como la práctica muestran que ese vínculo no es mecánico, ya que recomendaciones bien fundamentadas se pueden quedar “guardadas” si no convienen a quienes deberían utilizarlas. En consecuencia, se recuperaron los factores internacionalmente señalados que es necesario cambiar a mediano plazo (cultura de la evaluación, calidad de los trabajos, etc.) pero se seleccionó especialmente los mecanismos que los organismos de evaluación pueden implementar en lo inmediato para contribuir a este proceso: participación de funcionarios y sociedad, selección transparente de evaluadores prestigiados, amplia difusión de los informes, monitoreo riguroso del cumplimiento de acuerdos, utilización de incentivos, entre los principales.

Además, para hacer posible la metaevaluación cuando el número de evaluaciones resulta muy numeroso, como sucede en México a nivel federal, se abren las siguientes posibilidades: a) que los diputados modifiquen la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) para que ésta no exija evaluaciones anuales de todos los programas sociales, sino selectivas y profundas, y en consecuencia, menos numerosas, b) que se creen nuevos órganos coordinadores de evaluaciones para que el número de evaluaciones a cargo de cada uno sea más manejable, o c) que CONEVAL organice al menos metaevaluaciones aplicadas a muestras cambiantes de sus actuales evaluaciones anuales.

La segunda propuesta que se plantea, coadyuvaría a resolver otro problema, el exceso de estandarización y simplificación introducido por CONEVAL, mediante la creación de órganos especializados en evaluación por sectores, como lo fue el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)²³ o, al menos, una Coordinación como en el caso del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), cuidando de delimitar bien sus atribuciones, lo que no se había logrado plenamen-

te con el INEE. Seguramente el sector Salud ameritaría un esfuerzo similar y también Desarrollo Social cuya experiencia acumulada es importante y constituyó la base de despegue del CONEVAL. Eso permitiría poner mayor atención al conjunto de programas relevantes de cada sector, lo que también se detecta muy necesario en el conjunto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) debido a la diferente especificidad de sus programas.

En síntesis, se concluye que América Latina muestra avances importantes pero muy lejanos de los países que han logrado consolidar esta actividad y que existe un conjunto identificado de factores en que es posible trabajar a corto plazo para mejorar tanto la calidad de las evaluaciones como su posterior utilización, al tiempo que se siguen haciendo esfuerzo para desarrollar a mediano plazo una cultura de la evaluación apoyada con más programas universitarios, publicaciones y eventos, que en conjunto permita consolidar el trabajo evaluativo en nuestro contexto.

Referencias

- Abate, B. (2000), *La nouvelle gestion publique*. Collection Systèmes, París, Francia : L.G.D.J.
- Alkin, M. & Taut, S. (2003), Unbundling evaluation use. *Studies in Educational Evaluation*, 29: 1-12.
- Bonbright, D. (2012), *Use of impact evaluation results*. EUA: Interaction & The Rockefeller Foundation.
- Bustelo, M (2004), *La evaluación de políticas públicas de igualdad de género en España*. Madrid, España: Catarata.
- Caiden, N. (1998), Public Service Professionalism for Performance Measurement and Evaluation. *Public Budgeting and Finances*, 18(2): 35-52.
- Caplan, N., Morrisson, A. & Stambaugh, R. (1975), *The use of social science knowledge in policy decisions at the national level*. Ann Arbor, EUA: University of Michigan, Institute for Social Research.
- Cardozo Brum, M. (2009), La institucionalización de una cultura de la evaluación en la administración pública mexicana: avances y desafíos pendientes. *Revista Convergencia*, 16 (49): 175-198.

- Cardozo Brum, M (2012), *Evaluación y metaevaluación en las políticas y programas públicos. El estado del arte*. México: UAM-X
- Cardozo Brum, M (Comp., 2015), *Institucionalización del proceso de evaluación. Calidad y utilización de sus resultados*. México: UAM-X y CESOP de la C. de Diputados.
- Centeno, H. (2002), *Meta-evaluación del Programa Antidrogas y Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes, Jamaica 1999-2002: lecciones aprendidas y contribución metodológica* (tesis del Master Profesional en Población y Salud). Universidad de Costa Rica: San José, Costa Rica.
- Cejudo, G. y C. Maldonado (eds.) (2011), *De las recomendaciones a las acciones*. México: CIDE-CLEAR-SFP.
- Cohen, E. (2001), Reforma del Estado, modernización administrativa y evaluación del desempeño de la gestión. En *Los desafíos de la reforma del Estado en los programas sociales: tres estudios de caso*. Serie Políticas Sociales, 45, 9-22. Santiago de Chile. CEPAL.
- Conde, C (2017), Avances y retrocesos de la evaluación en México. La perspectiva de los evaluadores. *Revista Política y Cultura*, 47: 9-40.
- Coneval, *Informe de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de los Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social* (2008 a 2016). Recuperado el 15/01/2017 de http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/CMPE/Paginas/Seguimiento_recomendaciones_2014_2015.aspx.
- Cunill, N. y Ospina, S (2008), *Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) en América Latina*. Venezuela: CLAD-AECI-MAP-FIIAPP.
- Díaz, L.F. (2002), La metaevaluación y su método. *Revista de Ciencias Sociales*, año XLIII, 92-93: 171-192. Costa Rica: Universidad de Costa Rica.
- Díaz, L.F. y Rosales, R. (2003), *Metaevaluación: evaluación de la evaluación de políticas, programas y proyectos sociales*, Costa Rica: Universidad Estatal a Distancia.
- Dopico, I. (s/f), *Metaevaluación: ¿Por qué y para qué?* Recuperado el 15/07/2008 de http://www.dict.uh.cu/Revistas/Educ_Sup/032003/Art030303.pdf.
- García Sánchez, E. (2009), Metaevaluación de políticas públicas: una visión desde la ciencia política. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 43: 127-155.
- Guzmán, M. (2009), Desafíos para la toma de decisiones basada en la evidencia. La experiencia chilena. Esenciales características de su diseño, implementación y uso de la información. Ponencia presentada en el *Seminario de Monitoreo y Evaluación*, Bogotá, Colombia.
- Henry, G & Mark, M. (2003), Beyond use: Understanding evaluation's influence on attitudes and actions. *American Journal of Evaluation* No. 24 (3): 293-314.
- Hofstetter, C. H. & Alkin, M. C. (2003), Evaluation use revisited. In T. Kellaghan & Stufflebean, D. (Eds.), *International handbook of educational evaluation*, Boston, EUA: Kluwer Academic Publishers, 197-222.
- Johnson, R. (1998), Toward a theoretical model of evaluation utilization. *Evaluation and Program Planning*, 21: 93-110.
- Kirkhard, K. E. (2000), Reconceptualizing evaluation use. An integrated theory of influence. *New Directions for Evaluation*, 88 : 5-23.
- Lacasse, M. F. (1993), Gestion et émasculation des évaluations: le cas de Canada. *Revue Française d'Administration Publique*, 66 : 274-276.
- Lajoudie, B. y Toulemonde, J. (2002, junio), *Méta-évaluation, bilan des évaluations réalisées en Limousin au cours de la période 1994-1998*. Presentado en las Cuartas Jornadas de la Société Française d'Évaluation, Lille, Francia.
- Larrú, J.M. (2003), *Análisis de los resultados y metaevaluación del sistema de evaluaciones de EuropeAid*, España: CECOD. Recuperado el 22 /06/2004 de www.cecod.net.
- Lascoumes, P. (1998), Pratiques et modèles de l'évaluation y Usages et retombées de l'évaluation, en Kesller, M.C., Lascoumes, P., Setbon, M. y Thoenig, J.C., *Evaluation des politiques publiques*. Paris, Francia: L'Harmattan.
- Laubli, M. & Mayne, J. (eds., 2014), *Enhancing evaluation use. Insights from internal evaluation units*. EUA : Sage Publications.
- LaVelle, J. & Donaldson, S. (2010), University-based evaluation training programs in the United States 1980-2008: An empirical examination. *American Journal of Evaluation*, 31 (1): 9-23.
- Leviton, L. & Hughes, E. (1981), Reserch on the utilization of evaluations. *Evaluation Review* , 5 (4), 525-548.
- Ley General de Desarrollo Social (2004/2018), *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 21/05/2019 de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf.
- Maldonado, C. y Galíndez, C., edits (2013), *Monitoreo, Evaluación y Gestión por Resultados*. México: CIDE-CLEAR.
- Marabotto, M.I. (2005, febrero), *Metaevaluación: una mirada crítica sobre la evaluación institucional*. Presentado en el Cuarto Congreso Internacional de Educación Santillana. La calidad como meta. La evaluación como camino. Fundec Buenos Aires, Argentina.
- Mark, M. M. & Henry, G. T. (2004), The mechanisms of outcomes of evaluation influence. *Evaluation*, 10: 35-57.

- Mark, M. M. (2008), Building a better evidence base for evaluation theory: Beyond general calls to a framework of types of research on evaluation. In Smith, N. & Brandon, P.R. (Eds.), *Fundamental Issues in Evaluation*, N. York, EUA: Guilford, 111-134.
- Monnier, E. (1995), *Evaluación de la acción de los poderes públicos*, España, Instituto de Estudios Fiscales.
- Ospina, S. (2001), Evaluación de la gestión pública: conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 19: 89-121.
- Patton, M. Q. (1998), Discovering process use. *Evaluation*, 4 (2): 225-233.
- Patton, M. Q. (2008), *Utilization focused evaluation*, EUA: Sage Publications.
- Patton, M. Q. (2013), Meta-evaluation: Evaluating the evaluation of the Paris Declaration. *Canadian Journal of Program Evaluation*, 27 (3): 147-171.
- Pérez, G. y Maldonado, C, edits. (2015), *Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América latina*. México: CIDE-CLEAR.
- Quintero, V. (2010), Características de las demandas de servicios de seguimiento y evaluación. *Informe final de la consultoría BID-RELAC*. Colombia.
- Roth, A. (2009), La evaluación de políticas públicas en Colombia: una mirada crítica a partir de las prácticas evaluativas oficiales de los programas de la Red de Apoyo Social. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 45: 161-186.
- SCHP (2016), *Informes trimestrales sobre Avances de ASM*. Recuperado el 25/01/2016 de <http://transparenciapresupuestaria.gob.mx>.
- Schwandt, T. & Halpern, E. (1988), *Linking auditing and metaevaluation*. Newbury Park, EUA: Sage Publications.
- De Dios, J.; Durán, P.; Gómez, M. y Schwentesius, R. (2007), Metaevaluación de tres evaluaciones oficiales de la Sagarpa del programa de pagos directos (Procampo) a la agricultura mexicana. *Estudios Sociales*, 16 (30): 104-134.
- Scriven, M. (2009), Meta-evaluation revisited. *Journal of Multidisciplinary Evaluation*, 6 (11): 3-8.
- Stufflebeam, D. L. (1974/ 2009), Metaevaluation. *Journal of Multidisciplinary Evaluation*, 7 (15): 99-158.
- Stufflebeam, D. & Shinkfield, A. (1993), *Evaluación sistemática*. España: Paidós.
- Székely, M. (2013), *Evaluación externa de los resultados del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*. Recuperado el 17/11/2014 de http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/Evaluaciones_auditorias_externas/Informe_EER.pdf.
- Vargas, G. (2007), *Metaevaluación de los programas de la Secretaría de Agricultura (Sagarpa), dirigida a productos agrícola básicos generales*. México: CEDRSSA.
- Weiss, C. (1967), Utilization of evaluation. Toward comparative study, in House of Representatives Committee on Government Operation, *The use of social research in federal domestic programs*, Part. 3, Washington DC, EUA: Government Printing office: 426-432.
- Weiss, C. (1988), Evaluation for decisions: Is anybody there? Does anybody care?. *Evaluation Practice*, 9 (1): 5-19.
- Weiss, C. (1998), Have we learning anything new about the use of evaluation?. *American Journal of Evaluation*, 19 (1): 21-33.
- Weiss, J. A. (1979), Access to influence: some effects of policy sector on the use of social science. *American Behavioral Scientist*, 22 (3): 437-458.
- Wiesner, E. (2000), *Función de evaluación de planes, programas, estrategias y proyectos*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Zapico, E. (2005), Desarrollo integrado de la evaluación y el presupuesto por resultados: un camino largo y pedregoso con destino incierto, en Echebarría, K., Subirats, J., Longo, F., Zapico, E., Babino, L., Dequino, D., Hintze, J., Pacheco, R., Oszlak, O., Motta, P. y Lima, M., *Responsabilización y evaluación de la gestión pública*. Caracas, Venezuela: CLAD-AECI/MAP/FIIAPP.

Tabla No.1: Sistemas de evaluación latinoamericanos

Año	País	Nombre del sistema
1994	Colombia	Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública (SINERGIA).
1994	Costa Rica	Sistema Nacional de Evaluación (SINE).
1994	Argentina	Sistema de Seguimiento de la Ejecución presupuestaria (SSEEP)
1994	Chile	Sistema de Control de Gestión y Presupuestos por Resultados
1995	Argentina	Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (Siempre).
1997	Chile	Sistema de Evaluación de Programas Gubernamentales
1997	Uruguay	Sistema Informático de Evaluación de Gestión Pública (SEV)
2000	Chile	Sistema de Control de Gestión (SCG)
2000	México	Sistema de Seguimiento a Evaluaciones Externas (Sisee)
2001	Nicaragua	Sistema Nacional de Seguimiento a Indicadores de Desarrollo (Sinasid)
2001	Honduras	Sistema de información de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (SIERP)
2002	Chile	Sistema de Evaluación y Control Gubernamental (SECG)
2003	Brasil	Sistema de Seguimiento de Metas Presidenciales (SMMP)
2004	Ecuador	Sistema de Administración y de Gestión Financiera (Sigef)
2004	Perú	Sistema de Seguimiento y Evaluación del Gasto Público (SSEGP)
2005	Uruguay	Área de Gestión y Evaluación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (AGEV)
2006	Chile	Sistema de Seguimiento de la Programación Gubernamental (SPG)
2006	México	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)
2006	Honduras	Sistema de Gerencia Basado en Gestión por Resultados (SGPR)
2007	México	Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)
2007	Paraguay	Módulo de Control y Evaluación Presupuestaria (MCE) del Sistema Integrado de Planeación Presupuestaria.
2008	Bolivia	Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación (SE)

Fuente: Elaboración propia con información de Cunill y Ospina, 2008; Maldonado y Galíndez, edits, 2013; Cardozo, 2012 y 2015; Pérez y Maldonado, edits. 2015

Tabla No.2: Recomendaciones y ASM de la generación de evaluaciones 2012-2013 (CONEVAL)

Dependencias y Entidades	No. de recomendaciones	No. de ASM	Porcentaje de ASM respecto de las recomendaciones
Sedesol	206	58	28
Semarnat	103	39	38
Secretaría Economía	97	31	32
SEP	45	38	84
Salud	39	18	46
Sagarpa	29	17	59
CDI	10	10	100
Otros	41	49	120
TOTAL	570	260	45

Fuente: Cardozo (Coord., 2015), con base en información de www.coneval.gob.mx

Tabla No.3: Distribución de ASM por tipos

Tipo de ASM	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	Total 2007-2013	%
Específicos	651	723	370	402	497	207	2,850	79.5
Institucionales	204	105	17	61	129	51	567	15.8
Interinstitucionales	28	26	16	6	11	1	88	2.5
Intergubernamentales	47	17	10	2	4	1	81	2.2
Totales	930	871	413	471	641	260	3,586	100

Fuente: Adaptado de Cardozo (Coord., 2015), con base en información de www.coneval.gob.mx