

# Retos y desafíos de los sistemas de evaluación en América Latina: los casos de México y Colombia

Bianor Scelza Cavalcanti, Fundação Getulio Vargas, Brasil  
Guilherme Ramon Garcia Marques, Fundação Getulio Vargas, Brasil

**Resumen:** En las últimas décadas, las transformaciones económicas y sociales llevaron la reforma del Estado y de su administración al centro de la agenda política de varios países, impulsando la gestión pública a replantear y modernizar sus procesos internos, promoviendo la adopción de nuevas herramientas que contribuyan al perfeccionamiento de mecanismos de economicidad, dinamismo, eficiencia y, principalmente, valor público. En este sentido, la implementación de sistemas de evaluación de programas y políticas públicas por los gobiernos asume papel de fundamental importancia, legitimándose en el discurso y práctica, inclusive dentro de la escena latinoamericana. Están vinculados directamente a los procesos de rendición de cuentas y medición de resultados, centrándose en la recopilación, análisis e interpretación de información para evaluar el diseño, implementación, operación, efectos, justificaciones e implicaciones sociales de programas y proyectos de carácter público, abriendo puertas para una importante función de retroalimentación en la calidad del desarrollo y en la gestión. Así, este paper tiene como objetivo comprender a qué punto estos sistemas cumplen las funciones que se espera de ellos y cual los obstáculos que comprometen su consolidación.

**Palabras clave:** administración pública, evaluación, accountability

**Abstract:** In recent decades, economic and social transformations brought the reform of the state and of the public administration to the center of the political agenda in several countries, promoting the rethink and the modernization of the public management internal processes, as well as the adoption of new tools able to improve mechanisms of economy, dynamism, efficiency and public value. In this sense, the implementation of programs and policies evaluation systems assumed role of fundamental importance in the reform processes around the world, including inside the Latin American scene. They are directly linked to the processes of accountability and performance measurement, focusing on the collection, analysis and interpretation of information to evaluate the design, implementation, operation, effects, justifications and social implications of programs and public projects, opening doors for an important role of feedback on the quality of development and management. Thus, this paper aims to understand to what extent these systems meets the functions expected of them and what obstacles are compromising its consolidation.

**Keywords:** Public Administration, Evaluation, Accountability

## Introducción

En las últimas décadas, las transformaciones económicas y sociales llevaron la reforma del Estado y de su administración al centro de la agenda política de varios países. Aunque estas tendencias de reforma tengan abierto puertas para graves problemas provenientes de las recomendaciones del modelo de gestión denominado Nueva Administración Pública, como la descontextualización oriunda del indebido traslado de prácticas originarias de la administración de empresas y la énfasis en la búsqueda de resultados, socavando la democratización y el interés público (Paula, 2012, p82), otros importantes puntos, en pro de un mayor control de los recursos públicos y transparencia, se han impulsado.

La evolución de estos puntos permiten que la administración pública avance hacia a la construcción y al continuo fortalecimiento de mecanismos promotores de rendición de cuentas, participación social y atención a los intereses y necesidades de los ciudadanos. En este sentido, impulsa a la gestión pública a replantear y modernizar sus procesos internos, promoviendo la adopción de



nuevas herramientas que contribuyan al perfeccionamiento de mecanismos de economicidad, dinamismo, eficiencia y, principalmente, valor público<sup>1</sup>.

Los resultados de la modernización de la administración pública aparecen en investigaciones recientes que demuestran la eficacia que presentan los gobiernos con estas características y reflejan la satisfacción y la confianza política por parte de sus ciudadanos. Mientras más abierto sea un gobierno, mejores serán los índices de felicidad y participación ciudadana, al igual que la exigencia por más transparencia (Rainie y Purcell, 2011). Por lo tanto, se vinculan aspectos o términos como calidad gubernamental y buena administración con variables relacionadas con bienestar, satisfacción y democracia, contribuyendo a una plena capacidad de gestión de instituciones de gobierno que beneficia a toda la sociedad.

Es teniendo en cuenta este contexto de evolución y progresiva consolidación política que la implementación de sistemas de evaluación de programas<sup>2</sup> y proyectos públicos por parte de los gobiernos adquiere cada vez mayor grado de importancia, legitimándose en el discurso y práctica de varios gobiernos y Estados. Si vinculan directamente a los procesos de rendición de cuentas y medición de resultados, centrándose en la recopilación, análisis e interpretación de información para evaluar el diseño, la implementación, la operación, efectos, justificaciones e implicaciones sociales de programas y proyectos de carácter público (Jann y Wegrich, 2007). Abre puertas, así, para una importante función de retroalimentación en la calidad del desarrollo y en la gestión de los programas y proyectos.

Ante el potencial que se pretende generar a través de la implementación de estos sistemas de evaluación, se percibe una explosión de su interés y estudio, los cuales pretenden, en particular, obtener una comprensión interna de sus mecanismos, metodologías, estructuración y, sobretodo, inserción institucional, con el fin de mejor entender como estos sistemas se insertan en la dinámica política y mensurar su grado de autonomía, descentralización y suceso en las actividades evaluativas.

Esta inserción institucional de los sistemas de evaluación pasa, básicamente, por factores estructurales que delinear y condicionan el desempeño y la ejecución de las actividades de evaluación, a ejemplo de su evolución histórica, misión institucional, interrelaciones con poderes políticos, ministerios, entidades de control presupuestario y rendición de cuentas, así como los impactos de sus actividades ante toda la sociedad.

En esto sentido, este paper tiene como objetivo realizar un análisis crítico de dos casos de sistemas de evaluación ex post de programas y políticas públicas de orientación social en el ámbito de la América Latina, abarcando sus respectivos procesos de instalación, funcionamiento y actuación como siendo, en sí mismos, una política pública<sup>3</sup>: los casos de México y Colombia.

<sup>1</sup> La definición de valor público admite varias versiones. Sin embargo, entendemos que la definición establecida por Gavin Kelly y Stephen Muers como “valor creado por el Estado a través de servicios, leyes, regulación y otras acciones” (2002, p.4) es la que mejor se adecua a nuestro entendimiento. Según estos autores, es el propio público el que define el valor público, el cual se determina por sus preferencias. En nuestra interpretación, entendemos que es el Estado el que define y determina el valor público, favorecido por la cantidad de información de que dispone, siendo el diálogo con el público una fuente de crucial importancia para la obtención de dicha información.

<sup>2</sup> Programa es “un conjunto organizado de actividades, proyectos, procesos o servicios, orientados al logro de objetivos específicos” (ONU, 1984, pp.15-16). Se estructura como una unidad de trabajo que administra una política pública y que, a su vez, se divide en proyectos y actividades específicos que concretan la intervención en los diferentes ámbitos (o componentes) abordados por el programa. En este sentido, Villanueva presenta definición valiosa (2009, p.15), para quien los “programas suelen ser las acciones concretas que los gobiernos llevan a cabo para realizar sus funciones públicas y atender los problemas públicos. En este contexto, la política pública puede ser considerada un programa específico, pero sin olvidar que el concepto o término programa proviene de otra gramática, la financiera pública y no de la de política pública. (...) Política pública puede ser entendida como el conjunto estructurado de programas, cada uno de los cuales sigue los lineamientos y objetivos generales de la política, pero a su vez ataca problemas, componentes o hechos particulares de esa situación social que calificamos como problema público, crítico o no”.

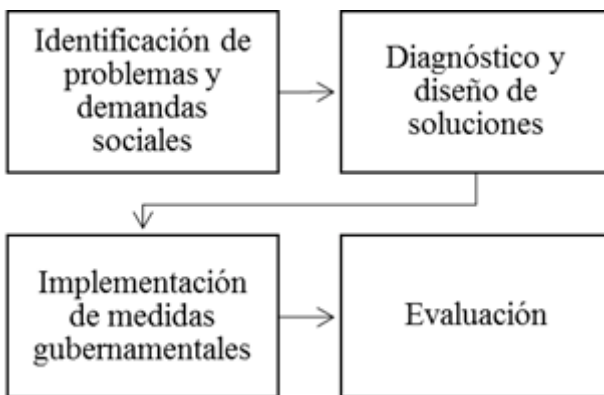
<sup>3</sup> Por política pública, adoptase la definición descriptiva de Villanueva (2009, p.14): “a) Un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público; b) acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía; c) acciones que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; d) acciones que son ejecutadas por actores gubernamen-

La definición de estos dos casos se basa por sus avanzados grados de consolidación institucional ante la región, factor que los hace que sean puntos de referencia para países latinoamericanos que tratan de implementar sistemas de evaluación propios. De manera a profundizar el análisis, fueron realizadas también entrevistas con expertos de la temática, de modo a exponer una visión crítica y real al respecto del desempeño de los respectivos sistemas y así avanzar en el conocimiento de sus debilidades en favor del constante fortalecimiento y mejoramiento de los sistemas de evaluación en la región.

## La estructura del proceso de evaluación

El proceso de evaluación está estructurado como una de las etapas sucesivas de un Ciclo de Políticas Públicas y Programas (Figura 1). Esta separación en etapas tiene el objetivo de resaltar los énfasis diferenciados de un proceso que comienza con 1) la identificación de un problema, pasando por 2) el diseño, 3) la ejecución de una acción gubernamental y, finalmente, 4) la evaluación de esta acción a través de la medición de los impactos que resultan de la misma.

Figura 1: Ciclo de Políticas Públicas y Programas



Fuente: elaboración de los autores, 2014.

Basándose en este modelo, la identificación de un problema y de demandas sociales corresponden a los múltiples caminos y procesos que culminan con el reconocimiento de una cuestión social como un problema público y, por lo tanto, de la necesidad de la acción gubernamental para su solución. La Etapa 2 (Diseño) se refiere a los procesos y actividades relacionados con la construcción de posibles soluciones para resolver el problema identificado en la Etapa 1. La Etapa 3 corresponde a los esfuerzos de efectivización de las medidas gubernamentales en la asignación de recursos y en el desarrollo de los procedimientos previstos en las alternativas y los programas diseñados en la etapa anterior.

Finalmente, la etapa 4, referente a la evaluación de las medidas gubernamentales, consiste en la medición de los esfuerzos realizados y, sobre todo, de los resultados obtenidos, con el propósito de saber si los programas y proyectos realizados contribuyen para la solución del problema previamente identificado, comparando los resultados obtenidos con los esperados. En total, consiste en recopilar, analizar e interpretar información para evaluar el diseño, la implementación y los resultados de un programa, entendido como una medida pública organizada y orientada a mejorar el bienestar de la población en cuanto a la prestación de servicios, políticas públicas y proyectos de investigación (Rossi y Freeman, 1989).

---

tales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles); y e) que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad”.

En esto sentido, el éxito de los programas y proyectos públicos depende, en gran medida, de una comprensión homogénea en cuanto a la naturaleza del problema en cuestión, así como de acciones integradas para enfrentarlo (Acuña y Repetto, 2009). El proceso de evaluación sólo adquiere sentido cuando estas medidas están en sintonía y se centran en la solución de un problema bien definido y delimitado.

Es necesario destacar que la actividad de evaluación, sin embargo, difiere de las prácticas de monitoreo de programas, aún si presentasen importantes complementariedades. El monitoreo está caracterizado por brindar información sobre la etapa de desarrollo de una política, un programa o proyecto en un momento dado, en relación a sus respectivas metas y resultados. Por otro lado, la evaluación revela las razones por las que las metas y los resultados de los programas se están alcanzando o no (Kusek y Rist, 2004).

Tabla 1: Diferencias y complementariedades entre monitoreo y evaluación

<i>Monitoreo</i>	<i>Evaluación</i>
Revela los objetivos del programa	Analiza los motivos por los que los resultados previstos fueron alcanzados o no.
Vincula las actividades y sus recursos a sus objetivos	Evalúa contribuciones causales específicas de actividades para alcanzar resultados
Traduce los objetivos en indicadores de desempeño, fijando metas	Examina el proceso de implementación
Como rutina, recopila datos sobre estos indicadores y compara los resultados con las metas.	Explora resultados no intencionales
Informa el progreso a los gerentes, alertándolos de los problemas.	Aporta lecciones, destaca resultados significativos o potenciales del programa y ofrece recomendaciones para mejoras

Fuente: Kusek y Rist, 2004.

Por lo tanto, los sistemas de evaluación desempeñan el papel de hacer la política y la administración pública más responsables, coherentes y próximas a los ciudadanos, aumentando su capacidad de aportar respuestas e intervenciones a las necesidades y los problemas sociales, y en la promoción de un mayor control, transparencia, calidad y eficacia en la formulación de políticas públicas.

Su implementación adquiere una importancia central en la construcción de sociedades más comprometidas con el perfeccionamiento democrático y en la adquisición de mayor credibilidad, confianza política y satisfacción de sus ciudadanos, vinculando aspectos o términos como calidad gubernamental y buena administración con variables vinculadas al bienestar, la satisfacción y la democracia. De ahí la importancia que se conserve su autonomía frente al cambio de gobiernos y la independencia institucional, para no comprometer su funcionalidad e importancia estratégica desde el punto de vista de la democracia.

En esto sentido, la inserción institucional de los sistemas evaluativos asume un papel fundamental en el desempeño y, sobre todo, en el éxito de sus funciones. El análisis de los casos presentes en esto paper se basan con referencia a esta importancia y con la visión de evaluación que aquí fue retratada, con el objetivo de comprender a qué punto estos sistemas cumplen las funciones que se espera de ellos y cual los obstáculos que comprometen su consolidación.

## El caso de México

### Estructura

La estructuración del sistema de evaluación en México va de la mano con la aplicación de su sistema de presupuestación y gestión con base en el desempeño, mediante la publicación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)<sup>4</sup>, la cual define la construcción del

<sup>4</sup> Ley completa: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH\\_110814.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_110814.pdf).

Presupuesto Basado en Resultados (PbR) como un instrumento para definir objetivos, identificar resultados y reorientar la asignación presupuestaria de los programas o proyectos del Gobierno Federal. Una parte fundamental de la presupuestación basada en resultados es que se cuente con una política de evaluación del desempeño para instrumentar adecuadamente los procesos de retroalimentación y mejora en el gasto.

Es desde este contexto que nace el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), con la misión de vincular todo el proceso presupuestario, mediante la valoración objetiva del desempeño de los programas. El SED funge como un conector entre las recomendaciones emanadas de la evaluación del gasto y la reasignación presupuestaria. A esta relación operacionalmente se le conoce como el modelo PbR – SED.

El actual sistema de evaluación de México cuenta con tres instancias gubernamentales dentro del Gobierno Federal con la atribución de actuar como coordinadoras de la política de evaluación y de implementar adecuadamente el SED: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (Reyes, 2008).

Según Joel Salas<sup>5</sup>, “entre estas instancias existe una relación de colaboración estrecha formalizada, mediante los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal<sup>6</sup>. Este marco normativo indica los mínimos necesarios para consolidar al SED y establece puntualmente la relación entre los formuladores y ejecutores de los programas, las acciones a desarrollar en los temas de evaluación de los programas presupuestarios, la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el procedimiento para acatar las recomendaciones derivadas de las evaluaciones y la elaboración de los objetivos estratégicos o sectoriales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”.

Las facultades de la SHCP y SFP se refieren a la coordinación y supervisión del ejercicio público del gobierno federal, evaluando y dando seguimiento a programas no sociales, es decir, todos aquellos que no contienen beneficiarios directos, como los programas de infraestructura, gobernación, seguridad nacional, energía, entre otros, fiscalizando, por lo tanto, el ejercicio del gasto público y su congruencia con los presupuestos de gastos. También establece bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Ya el CONEVAL<sup>7</sup> se dedica a funciones relativas a la evaluación del cumplimiento de los objetivos de la política social<sup>8</sup>, mediante análisis de los indicadores de los programas. Su estructuración, en el 24 de agosto de 2005 y ubicado en la Secretaría de Planificación y Evaluación Social<sup>9</sup> de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), fue justificada por la necesidad de institucionalizar un instrumento de evaluación nacional para programas y políticas sociales, de manera a evitar los pro-

<sup>5</sup> Ex-funcionario de la Secretaría de la Función Pública. Actualmente es Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

<sup>6</sup> <http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Normatividad/LineamientosGenerales.aspx>

<sup>7</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. organismo público descentralizado de la Administración Federal, con autonomía técnica y de gestión, y dotada de recursos financieros propios para estandarizar y coordinar evaluaciones independientes de políticas y programas vinculados a la temática de desarrollo social a través de la revisión periódica del cumplimiento de sus objetivos, metas y acciones, con el propósito de corregirlos, modificarlos, reorientarlos o suspenderlos, en su totalidad o en parte, además de generar información objetiva sobre el progreso de las políticas y actuar en el establecimiento de directrices y criterios para definir, identificar y medir los niveles de pobreza en México. Para mayores informaciones: <http://www.coneval.gob.mx>.

<sup>8</sup> En primer lugar, normalizar la práctica de la evaluación; en segundo lugar, contar con una primera evaluación de la consistencia interna de los programas sociales federales; finalmente, revisar y “certificar” la calidad de los indicadores de resultados, de gestión y de servicios que los programas elaboraron e integraron a sus matrices de indicadores y resultados a partir de la evaluación de consistencia y resultados.

<sup>9</sup> Creado en 2001, con el objetivo de medir la eficiencia de actividades y recursos utilizados en términos de generación de bienestar social, especialmente en las áreas de educación, salud y nutrición infantil. Estas medidas están alineadas con las determinaciones de la Ley General de Desarrollo Social (Disponible en: [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/eval\\_mon/1699.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/1699.pdf)) del 20 de enero de 2004, la cual garantiza el acceso a todos los sectores de la población para el desarrollo social, previendo el pleno ejercicio de los derechos consagrados por la Constitución política mexicana. Más informaciones en: <http://www.sedesol.gob.mx>.

blemas existentes relacionados a deficiencias y ambigüedades metodológicas debido a la gran variedad de métodos evaluativos existentes en México, así como la necesidad de avanzar su práctica hacia un carácter cada vez más científico.

El progresivo fortalecimiento y consolidación de un instrumento como el CONEVAL es un importante paso para una mayor calidad en las evaluaciones, mejorando así el desempeño de los programas federales a través de una mayor generación de insumos adicionales en dirección a un perfeccionamiento del diseño y de los resultados de los programas, señalando deficiencias y avances, contribuyendo para la preparación del proyecto de presupuesto al representante del Ejecutivo y ofreciendo respaldo técnico a la Cámara de Diputados sobre el avance y la evaluación de los programas federales

El CONEVAL está integrado por una presidencia, cargo ocupado por el Secretario de Desarrollo Social, y ocho consejeros (seis investigadores académicos y dos miembros del Órgano de Vigilancia<sup>10</sup>). Estos consejeros son elegidos en forma democrática por ciudadanos de reconocido prestigio en los sectores privado y social<sup>11</sup>, así como en ámbitos académicos, profesionales, científicos y culturales, vinculado a temas de desarrollo social (Diario Oficial de la Federación, 2004).

Esta composición reducida muestra la incapacidad del CONEVAL para llevar a cabo evaluaciones al nivel de consistencia y profundidad exigido, descentralizando la ejecución de las funciones de investigación de evaluación para organizaciones públicas y civiles con sólida experiencia y reconocimiento (Durazo y García, 2010). En ningún momento queda implícita la función de ejecución de las actividades de evaluación por parte de CONEVAL, quedando su actuación limitada a seleccionar las organizaciones consideradas aptas para cumplir con las funciones prácticas de evaluación, de conformidad con los criterios establecidos previamente, además de evaluar sus respectivos desempeños, realizando lo que se denomina una metaevaluación (Stufflebeam, 2001).

Actualmente, se pueden identificar 30 instituciones capaces de realizar evaluaciones de consistencia y resultados de los programas federales, de las cuales un 30% son instituciones de educación superior, predominantemente establecidas en la región central de México (Durazo y García, 2010). El CONEVAL se encarga de proponer las directrices y supervisar las actividades de evaluación, garantizando la calidad necesaria para generar información que contribuya a la toma de decisiones por parte de las autoridades políticas en lo que respecta a la formulación e implementación de políticas sociales, promoviendo transparencia, objetividad y rigor técnico.

De conformidad con los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal (Diario Oficial de la Federación, 2007), la evaluación se define como un “análisis sistemático y objetivo de los programas federales que tienen como propósito determinar la pertinencia y el cumplimiento de objetivos y metas, así como su eficiencia, eficacia y calidad, resultados, impactos y sustentabilidad” (Art. 3, párrafo IV). En este sentido, los tipos de evaluación estipulados por las directrices generales para la evaluación de los programas y proyectos, son:

1. Evaluación de Consistencia y Resultados: analiza sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas federales, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la matriz de indicadores;
2. Evaluación de Indicadores: analiza mediante trabajo de campo la pertinencia y alcance de los indicadores de un programa federal para el logro de resultados;

<sup>10</sup> Se encargan de ejecutar el sistema de control y evaluación gubernamental, es decir, controlar que los procesos y procedimientos que realizan los servidores públicos en las dependencias y entidades federales estén apegados a la legalidad y que coadyuven a los objetivos sustantivos de estas instituciones y, en caso de no ser así, son quienes poseen la autoridad para atender, tramitar y resolver las quejas o denuncias presentadas por la ciudadanía contra presuntas irregularidades administrativas cometidas por los servidores públicos.

<sup>11</sup> Sin embargo, es posible que los recientes proyectos de reforma política y electoral afecten la estructura del CONEVAL. Al concretarse las modificaciones planificadas, el órgano pasará por una completa reformulación de los mecanismos de selección de sus seis asesores: el antiguo procedimiento, estructurado por medio de elecciones democráticas celebradas por ciudadanos de reconocido prestigio en los sectores privado, social y académico vinculados a la temática de desarrollo social, sería sustituido por un proceso de selección realizado únicamente por diputados. De esta forma, se genera una posibilidad peligrosa de nombramiento de asesores vinculados a las principales fuerzas políticas del país, imponiendo serios riesgos para la autonomía y la capacidad técnica del CONEVAL.

3. Evaluación de Procesos: analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión;
4. Evaluación de Impacto: identifica con metodologías rigurosas el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuible a la ejecución del programa federal;
5. Evaluación Específica: aquellas evaluaciones no comprendidas en el presente lineamiento y que se realizarán mediante trabajo de gabinete y/o de campo.

Los aspectos generales observados a través de las evaluaciones realizadas son: 1) datos generales del programa o de la acción de desarrollo social; 2) su vinculación a un derecho social o dimensión de bienestar económico en particular; 3) sus objetivos; 4) datos de cobertura; 5) información de presupuesto; e 5) información proveniente de otras evaluaciones externas realizadas.

Sobre la base de sus atributos, el CONEVAL se constituye como un instrumento valioso para todo ciudadano y servidor público interesado en el desarrollo de políticas públicas al integrar y sistematizar información fundamental sobre la evolución de los programas de desarrollo social implementados por el Gobierno Federal, buscando contribuir al análisis y la mejora de mecanismos de transparencia, objetividad y rigor metodológico en el proceso de toma de decisiones. En resumen, las actividades de evaluación entran en escena con el objetivo de medir estándares de eficiencia en la implementación de estos programas y proyectos, así como el uso y la aplicación adecuada de los recursos utilizados.

### *Análisis crítica*

Aunque no desempeñe una función directa en la ejecución de las actividades de evaluación, el CONEVAL desempeña un papel importante en la sistematización y documentación homogénea de las evaluaciones de programas de los más diversos sectores, llevados a cabo a nivel nacional. Aunque su papel sea rector, contribuye a la institucionalización de la práctica de evaluación en la política mexicana, actuando directamente en la rendición de cuentas al poner al alcance de los ciudadanos los resultados de las evaluaciones de los programas y proyectos de la mayoría de las dependencias federales.

La base de la labor de evaluación del CONEVAL para analizar el diseño y la gestión de los programas pasa por cuestiones tales como: características del programa; contribución a los objetivos estratégicos; matriz de indicadores; población potencial; y objetivos. La evaluación se basa en las respuestas binarias ('Sí' o 'No') sobre cuestiones específicas para cada una de las preguntas, respuestas que deberán ser corroboradas con pruebas documentales y análisis para justificar las respuestas dadas (Diario Oficial de la Federación, 2007). Esta estructuración metodológica, en última instancia, reduce la realidad social a una dicotomía y el proceso de evaluación a un simple cuestionario (Durazo y García, 2010, p.160).

Otra cuestión que también suscita críticas es el predominio de miembros del CONEVAL oriundos de instituciones de educación superior, especialmente instituciones de la región central de México, lo que lleva a las críticas acerca de la capacidad del órgano en comprender detalles y pormenores de los problemas sociales propios de cada una de las regiones del territorio Nacional, dado que algunos de los miembros pueden no tener conocimiento crítico suficientemente consolidado a respecto de los problemas de otras regiones.

A estas críticas se suman también las dificultades para coordinar el gran número de instancias evaluadoras (que llegan a treinta), ya que el CONEVAL no solo las selecciona para ejecutar las actividades de evaluación, sino que también desempeña el papel de seguimiento y evaluación, asumiendo la función de "metaevaluación". El buen desempeño al ejercer esta función de 'evaluar a los evaluadores' presupone la necesidad de contar con una mayor pluralidad de especialistas de las más diversas áreas sociales y procedentes de las diferentes regiones que componen el territorio mexicano.

La apertura del mercado para organizaciones de evaluación es, sin embargo, severamente criticada. Según Salas, las organizaciones evaluadoras, frecuentemente, "cobran precios muy altos por

poca calidad en el trabajo, además de que no hay una regulación o padrón que sea transparente de dichos evaluadores, provocando sobrecostos a las instituciones públicas”.

A pesar de estas críticas, la actividad evaluativa de México denota un alto nivel de aceptación general, según Víctor S. Peña<sup>12</sup>: “En mi opinión, no veo una fuerte crítica hacia las evaluaciones. A nivel nacional, se considera una práctica cotidiana y, generalmente, no se las rechaza ni se les teme. No hay mucha inconformidad acerca de cómo los coordinadores evalúan los programas. Lo que percibo es una aceptación y un respeto en relación al ejercicio de evaluación”.

Esto alto nivel de aceptación es el resultado de una normativa emitida conjuntamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Función Pública y el CONEVAL llamada ‘Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal’<sup>13</sup> (Diario Oficial de la Federación, 2011), que tiene por objetivo establecer los procesos que deberán regir las instituciones del Gobierno Federal para dar seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones realizadas a los programas presupuestarios. Asimismo, este instrumento establece los mecanismos para difundir y transparentar los resultados de dichas evaluaciones.

Salas habla que este mecanismo contribuye “para dar una mayor legitimidad y monitoreo a los resultados de las evaluaciones, es decir, que dichos resultados se cumplan cabalmente y se asegure su implementación con la finalidad de que la evaluación no solo sea un instrumento de cumplimiento normativo, sino que el cumplimiento de las recomendaciones si impacte el desempeño de dicho programa”.

En lo que respecta al peso de la cuestión del presupuesto inmersa en la práctica de evaluación de México, factor que tiende a provocar críticas pertinentes en sistemas de otros países, Peña afirma no detectar críticas relacionadas “con una posible centralidad presupuestaria en el ejercicio de evaluación de México. En términos generales, me parece que, con miras a una composición final de evaluaciones realizadas, el aspecto presupuestario no se destaca. Hay evaluaciones de todo tipo, con diferentes enfoques, pero no sólo en términos presupuestarios. Básicamente, esta centralidad presupuestaria no es algo que aquí genere demasiada preocupación o crítica”.

Esta relativa buena aceptación institucional de las actividades de evaluación, sin embargo, no necesariamente significa una influencia directa por parte de la evaluación en la retroalimentación de programas, proyectos y políticas públicas con el objetivo específico de perfeccionarlas, representando sólo una certificación sobre su progreso y resultados. Dicha dinámica hace del CONEVAL un sistema de evaluación menos intrusivo y más certificador. Esta menor capacidad para intervenir en la ejecución y en el progreso de los programas puede ser identificado como una explicación para esta relativa buena aceptación institucional, así como para la falta de críticas más incisivas sobre su actuación.

La opinión expresada por Peña se ubica dentro de este posicionamiento: “Desde mi perspectiva y a partir de los comentarios de personas con las que me relaciono y que desempeñan el proceso o conviven con el mismo, la evaluación se torna mucho más en una especie de certificación de los avances, triunfos y problemas de los programas. Yo no detecto ni a nivel normativo ni en base al relato de funcionarios públicos con los que he establecido contacto en algunos proyectos y temas, una relación clara entre estas evaluaciones y un posterior rediseño, reformulación o refuerzo de los programas, proyectos o políticas. No es evidente pretender que la evaluación se convierta en un insumo para una reformulación”. Esta coyuntura termina revelando una desvinculación pertinente entre la planificación, la ejecución y la evaluación.

Salas, a su vez, habla que México hoy “enfrenta un fenómeno denominado ‘evaluitis’, ya que en la normatividad existente (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley General de Desarrollo Social, entre otros) se ha tomado muy a la ligera el concepto de evaluación, lo cual

<sup>12</sup> Miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México y editorialista mexicano experto en transparencia, combate a la corrupción e implementación de políticas públicas.

<sup>13</sup> Disponible en: [http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/MSASM\\_2011.pdf](http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/MSASM_2011.pdf)



ha permitido que en los programas sociales y no sociales se tengan ejercicios de poca calidad en el tema evaluativo”.

La decisión sobre qué programas de desarrollo social se evaluarán pasa por el establecimiento de un plan operativo anual de evaluación, una herramienta de planificación, organización y control proveniente del Congreso Nacional. No obstante, se critica una cierta debilidad de las leyes que regulan las actividades de evaluación, representada por la desvinculación entre lo que determina la ley y lo que finalmente se termina evaluando. Según Peña, “las leyes específicas que regulan la práctica de evaluación establecen una serie de criterios que deben ser considerados en una evaluación, aunque en la práctica, se termina evaluando solamente uno u otro aspecto que el legislador consideró importante. Por tratarse de un tema sensible, digamos, creo que la evaluación debe basarse estrictamente en lo estipulado como evaluable, y no en lo que el legislador, o en este caso, la voluntad popular, dice que es necesario considerar”.

Esta “voluntad popular” no debe entenderse como participación social directamente en la actividad de evaluación, sino como presión política ejercida por la sociedad. Una de las grandes debilidades institucionales del CONEVAL es precisamente no ofrecer espacios para la participación de representantes de la sociedad organizada o de grupos sociales en relación a intereses específicos, lo que por cierto se estructura como una importante crítica teniendo en cuenta su función con respecto a la evaluación de políticas a favor del desarrollo social.

Otro obstáculo planteado se refiere a la centralidad del aspecto cuantitativo en la metodología de evaluación, el cual se manifiesta, en particular, en la matriz de indicadores, instrumento estructurado para permitir la comparación de los parámetros establecidos con los obtenidos. Peña sostiene que la evaluación, al estructurarse con el objetivo de certificación, termina sólo “aclarando en números los avances y resultados obtenidos por los programas sociales”. En este sentido, la evaluación realizada en México se distancia de las pretensiones de lo que se entiende como una evaluación científica (Chelimsky, 1985) al no ofrecer los instrumentos que permiten la retroalimentación que se espera de este tipo de actividad.

Esta centralidad cuantitativa en la metodología de evaluación impone severos límites a las evaluaciones, dado que los programas sociales, cuyos propósitos se orientan para generar el bienestar de la población objetivo, no pueden medirse exclusivamente con números. La dificultad de cuantificar parámetros como el bienestar, por ejemplo, se refleja en la subjetividad inherente y en cómo no todos los individuos perciben, de la misma manera, el impacto de los programas en sus respectivas vidas (Durazo y García, 2010, p.160). De esta forma, el futuro desarrollo de la práctica de evaluación pasa por la necesidad de estructurar aspectos cualitativos mejor definidos, con el fin de promover una mejor comprensión de los resultados de los programas.

Salas apunta otro reto muy importante con relación a los aspectos metodológicos, que es garantizar que los indicadores de desempeño se vinculen cada vez más con el proceso de planeación nacional de desarrollo “para evitar una generación excesiva de indicadores de desempeño desvinculados con los programas sectoriales. Esto estimuló que existieran al interior del gobierno diferentes esquemas de monitoreo, lo que impedía, en muchas ocasiones, contar con análisis comparables y una visión sistémica”.

“Para solucionar dicha problemática, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha establecido los mecanismos normativos y operativos para que las dependencias y entidades consideren los objetivos e indicadores de los programas sectoriales en el diseño de los indicadores de los programas a su cargo. Esto permitirá que el SED tenga una vinculación integral con las Metas Nacionales y los objetivos sectoriales definidos por el Gobierno Federal en su Plan Nacional de Desarrollo, y por lo tanto, fortalecer la orientación a resultados. De esta forma por primera vez, la estructura de los programas mediante el cual se ejercen los recursos públicos, estará fuertemente vinculada al Sistema Nacional de Planeación Democrática, con lo que el SED se consolidará como una base sólida para la política de evaluación y una correcta implementación de una Gestión para Resultados en México”.

La ausencia de vinculación entre el Sistema de Evaluación de Desempeño y los objetivos sectoriales de la planeación nacional dificultan la medición de su contribución a dichas políticas sectoriales y por ende reduciendo su impacto. Por lo tanto, Salas apunta que “uno de los grandes pendientes

del sistema de evaluación en México es vincular la planeación nacional, vía objetivos sectoriales, con el Sistema de Evaluación del Desempeño, cuestión que hace unos meses no existía”. Evoluciones recientes, entretanto, permitirán “plasmarse en la estructura programática para todos los programas presupuestarios para el ciclo presupuestario 2015”.

Lo anterior, va a permitir que México pase de la evaluación de programas presupuestarios a la evaluación de políticas públicas u objetivos sectoriales, facilitando una medición con mayor objetividad sobre la contribución que tienen los programas presupuestarios a los objetivos sectoriales y de planeación nacional.

Evoluciones en este sentido contribuirán para el progresivo fortalecimiento de la actividad evaluativa, una vez que mientras “el SED no esté vinculado a la planeación y hasta que se tome a la evaluación como un requisito normativo, se distorsiona la aplicabilidad de los aspectos susceptibles de mejora en las políticas públicas”.

Por lo tanto, lo que se observa en el CONEVAL es que, aunque se hayan logrado importantes avances para la inserción de la práctica de evaluación en México y en la entrega de información útil para medir la calidad de los programas públicos, el uso de esta información para propósitos de retroalimentación y perfeccionamiento del diseño de estos programas presenta deficiencias profundas. A pesar de la evidente estabilidad en la relación entre el sistema de evaluación y los órganos e instituciones gubernamentales coordinadores de programas, la relevancia de estas críticas compromete no la inserción institucional, sino la eficacia del sistema de evaluación en su conjunto.

El grande reto actual del Sistema de Evaluación en México es que las informaciones obtenidas en los procesos de evaluación sean utilizadas de modo a promover susceptibles mejoramientos en las políticas públicas y en los programas nacionales. Cabe señalar, por lo tanto, la necesidad de que la práctica de evaluación siga su proceso de fortalecimiento, con el objetivo de anclarse bajo mayores grados de valor científico, con el objetivo de mejorar y perfeccionar la elaboración y ejecución de los programas implementados, contribuyendo de esta forma a generar impactos más sólidos para el bienestar del público al que se pretende llegar.

## **El caso de Colombia**

### ***Estructura***

El modelo colombiano de gestión basado en resultados surge en 1991, a través de la Constitución Política de Colombia, como parte de un intenso proceso de modernización económica y política en donde se establecen los principios básicos para el montaje de una nueva gestión pública (Ocampo, 1996, p.7). En materia institucional, una de las consecuencias de este proceso fue la obligatoriedad del Estado de estructurar herramientas con el objetivo de “evaluar la gestión y los resultados del sector público”, incluyendo, en 1993, la función de “control de resultados” y “control y evaluación de la gestión” (McKay, 2006, p.3).

Con la implementación de la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo, n° 152 de 1994<sup>14</sup>, se establecen directrices para el proceso de seguimiento de los proyectos, programas y políticas públicas basados en las prioridades y las directrices del Plan Nacional de Desarrollo (PND). El Departamento Nacional de Planeación (DNP) aparece como instancia responsable de estas funciones, determinando la responsabilidad de autoevaluación por parte de todas las agencias del Poder Ejecutivo del Gobierno (Capítulo VII, Artículo 29°). También se encuentra bajo su responsabilidad el desarrollo de metodologías que guiarían las actividades de la evaluación del sistema (Capítulo XII, Artículo 49°).

De esta forma, en 1994, surge el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA), herramienta diseñada con el propósito de medir programas y políticas en los aspectos de gestión e inversión pública, con el fin de mejorar la eficacia de su formulación y ejecución (McKay,

---

<sup>14</sup> Acceso completo en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=327>.

2006, p.3). Los resultados se transmiten anualmente al Consejo Nacional de Política Económica y Social (COMPES)<sup>15</sup>.

La evolución del SINERGIA puede dividirse en tres fases, correspondientes a los períodos de 1995-2001, 2002-2009 y el pos-2009. El primer período se caracteriza por el desarrollo de un marco conceptual, legal e instrumental básico de las actividades de evaluación, incorporando prácticas de gestión por resultados en la administración central y el uso continuo de indicadores de gestión, como ser, herramientas de planificación por objetivos y resultados en las entidades del gobierno central. En este proceso, el SINERGIA contó con el respaldo continuo del Banco Mundial, a través de un proyecto de crédito denominado Modernización de la Administración Financiera Pública (McKay, 2006, p.3).

Este primer período aportó solidez metodológica y madurez conceptual a los instrumentos de monitoreo y evaluación del SINERGIA, ayudando a construir una cultura de gestión por resultados, avanzar en el aprendizaje para su correcta aplicación y proporcionar un diagnóstico más adecuado del contexto institucional, otorgando posibilidades para adoptar prácticas de evaluación más eficientes y acordes con las necesidades específicas de la sociedad colombiana.

Ante la visible disminución del prestigio del SINERGIA dentro del gobierno durante los años siguientes, en parte debido a las dificultades de su administración y a las dudas sobre su importancia en la agenda de reforma del sector público, se comenzó a contemplar la posibilidad de su extinción, cuyo proceso no podía llevarse a cabo únicamente debido al requisito constitucional que declara obligatorias las actividades de evaluación en el país (McKay, 2006, p.3).

Esta coyuntura repercutiría fuertemente en la consolidación de la segunda fase de esta evolución, caracterizada por el proceso de reorganización y fortalecimiento del SINERGIA, proceso iniciado en el año 2002 a través de la elección del presidente reformista Álvaro Uribe, con el pretexto de mejorar el control político del Poder Ejecutivo y la rendición de cuentas social por parte del gobierno, garantizando así una mayor disponibilidad de información para el Congreso Nacional y para que los ciudadanos comunes puedan acceder y seguir el progreso de la implementación de proyectos, programas y políticas públicas desarrollados en Colombia (McKay, 2006, p.3).

Esta reorganización y fortalecimiento del SINERGIA responde a las críticas del presidente Uribe en relación al hecho de que los aumentos de inversiones en áreas como educación y salud no se reflejaban en un aumento del desempeño del gobierno en estas mismas áreas. Al mismo tiempo, señaló un fuerte deseo de establecer una nueva cultura de administración pública, ampliamente basada en la rendición de cuentas (McKay, 2006, p.3). En este sentido, en 2003 sería estipulada por ley la obligatoriedad de que el presupuesto nacional incluya detalles sobre los objetivos, resultados esperados e indicadores de gestión para todas las actividades del gobierno.

Por lo tanto, la estructura del sistema de evaluación colombiano sufriría profundas reformas en una serie de cuestiones, a saber: 1) mejor definición de las tareas y responsabilidades del SINERGIA; 2) cambio de enfoque en la obtención de información, considerando la excesiva cantidad de indicadores que concentraban sus esfuerzos en la medición de la gestión y no en la de resultados, desalentando así la implementación de las metas establecidas por los programas; 3) separación más nítida entre monitoreo y evaluación; 4) mayor incentivo a la demanda de evaluación por parte de diferentes instituciones, así como mayor difusión de los resultados, con el fin de causar un impacto positivo en la rendición de cuentas; 5) mayor grado de conocimiento sobre los efectos reales de las inversiones públicas; 6) mayor uso consciente de la información generada hacia una mejor toma de decisiones.

Con el fin de alinear la práctica de evaluación con su nuevo papel ante la sociedad colombiana, se introdujo un nuevo sistema capaz de supervisar e informar el progreso de los programas en rela-

---

<sup>15</sup> Organismo técnico asesor del ejecutivo y la máxima autoridad nacional de planeación en el país. Siendo el espacio más importante de discusión para la formulación de las políticas públicas, el CONPES coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social del gobierno y define las líneas de política en todas las áreas de intervención del Estado. El Departamento Nacional de Planeación, como Secretaría Técnica del Consejo, tiene la labor de producir y presentar los documentos que se discutirán y aprobarán en el CONPES, convirtiéndose en el instrumento técnico de apoyo y coordinación en la formulación de las políticas. Más informaciones en <http://sisconpes.dnp.gov.co/>.

ción al cumplimiento de las metas presidenciales y de desarrollo del país: el Sistema del Seguimiento a las Metas del Plano Nacional de Desarrollo (SIGOB). Estas metas se negocian anualmente entre la DNP y los ministerios y agencias gubernamentales, dando lugar a aproximadamente 500 indicadores de desempeño que se relacionan con 320 metas presidenciales (McKay, 2006, p.8). Desde la implementación de los programas y proyectos públicos, el SIGOB puede medir, a través de sus indicadores, los objetivos, el desempeño esperado, metas anuales, desempeño real, inversiones de recursos públicos, productos y efectos directos (resultados).

En provincias y regiones donde no se logró cumplir las metas, hay una petición para que el administrador de esta meta dé explicaciones de los motivos por los que no logró su cumplimiento apropiado. Estos informes también se incluyen en la base de datos del SIGOB, disponible al público en tiempo real, aportando información sobre la identidad del administrador de la meta específica, su ministerio, cargo y datos de contacto (McKay, 2006, p.8).

De esta forma, se promueve la práctica del mandato constitucional de evaluación y la orientación de la política y la administración pública para generar resultados. Para esta integración, el SIGOB y el SINERGIA contribuyen directamente tanto para su fortalecimiento institucional como para su capacidad de evaluación.

Durante el proceso de reformulación, SINERGIA contó con un amplio y sustancial apoyo del Banco Mundial a través de préstamos de ajuste estructural, asistencia técnica, seguridad social, trabajo sectorial y un segundo proyecto de modernización de la administración financiera pública. Otros donantes también participaron de manera activa en el apoyo a SINERGIA durante este período, como el Banco Interamericano de Desarrollo, el USAID y el PNUD, además, por supuesto, del apoyo financiero del propio gobierno, aunque en menor nivel<sup>16</sup>.

El cambio de dirección del SINERGIA se señala como reflejo en los cambios de normas del CONPES. En 1994, el órgano publicó el documento 2688 referente a la “Introducción de una cultura de la evaluación al interior de las entidades con el objeto de fortalecer la capacidad de manejo gerencial de la inversión pública”, en el año 2004, impulsó la institucionalización del SINERGIA al interior de la administración pública a través del documento 3294, “Renovación de la Administración Pública: Gestión por Resultados y Reforma del Sistema Nacional de Evaluación”, con el objetivo de darle madurez a su sistema de evaluación.

Tabla 2: Comparación entre el CONPES 2688 y CONPES 3294

	<i>CONPES 2688 (1994)</i>	<i>CONPES 3294 (2002)</i>
<i>Objetivos</i>	Introducir una cultura de evaluación al interior de las entidades con el objetivo de fortalecer la capacidad de manejo gerencial de la gestión pública.	Contribuir a mejorar la eficacia y el impacto de las políticas, programas e instituciones, incrementar la eficiencia y transparencia en la programación y asignación de los recursos, estimular la transparencia en la gestión pública, incorporando de manera activa el control de la ciudadanía.

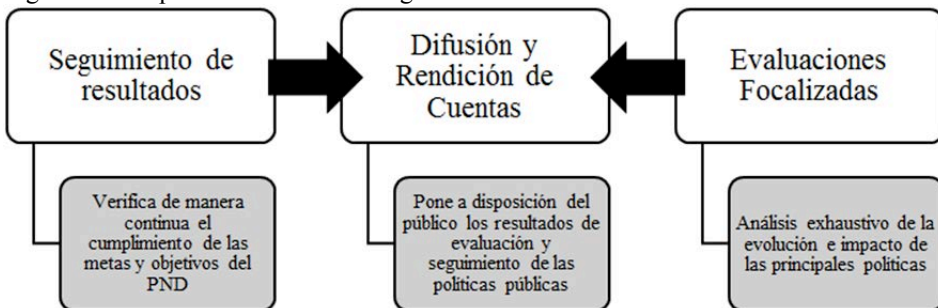
<sup>16</sup> Es necesario resaltar que la actividad de evaluación es significativamente costosa. El costo de las evaluaciones de impacto es de US\$ 7.42 millones, y de unos US\$ 2.46 millones que se gastará en nuevas evaluaciones planeadas para los siguientes cinco años. Este costo, sin embargo, representa solo un pequeño porcentaje del gasto total del gobierno en esos programas. En este sentido, apuntase la necesidad de los resultados de las evaluaciones en conducir a pequeñas mejoras en la eficacia del gasto del gobierno para que sean altamente costo-efectivas (McKay, 2006, p.25).

<i>Componentes</i>	El sistema está conformado por dos módulos: el primero integrará los mecanismos diseñados por la autoevaluación de las entidades en cuanto se refiere a la gestión y resultados de la ejecución de políticas, programas y proyectos, y el segundo los mecanismos diseñados para la evaluación, por parte de los ministros correspondientes y el DNP, de los proyectos, programas y políticas seleccionados periódicamente con este fin.	El monitoreo o el seguimiento de resultados. Las evaluaciones focalizadas. La difusión de resultados para la rendición de cuentas.
	<i>Conpes 2688 (1994)</i>	<i>Conpes 3294 (2002)</i>
	Introducir una cultura de evaluación al interior de las entidades con el objetivo de fortalecer la capacidad de manejo gerencial de la gestión pública.	Contribuir a mejorar la eficacia y el impacto de las políticas, programas e instituciones, incrementar la eficiencia y transparencia en la programación y asignación de los recursos, estimular la transparencia en la gestión pública, incorporando de manera activa el control de la ciudadanía.
	El sistema está conformado por dos módulos: el primero integrará los mecanismos diseñados por la autoevaluación de las entidades en cuanto se refiere a la gestión y resultados de la ejecución de políticas, programas y proyectos, y el segundo los mecanismos diseñados para la evaluación, por parte de los ministros correspondientes y el DNP, de los proyectos, programas y políticas seleccionados periódicamente con este fin.	El monitoreo o el seguimiento de resultados. Las evaluaciones focalizadas. La difusión de resultados para la rendición de cuentas.

Fuente: Dirección de Evaluación de Políticas Públicas–DNP. Disponible en <http://www.dnp.gov.co>, 2014.

En este sentido, la reforma reorganizó el SINERGIA en tres componentes o líneas estratégicas y complementarias entre sí, estableciendo diferencias conceptuales e instrumentales entre ellos:

Figura 2: Componentes/líneas estratégicas de SINERGIA



Fuente: Dirección de Evaluación de Políticas Públicas–DNP. Disponible en <http://www.dnp.gov.co>, 2014.

Estos tres componentes apuntan al alcance de seis objetivos:

- Apoyar la asignación de los recursos y la toma de decisiones dentro del presupuesto nacional, proporcionando información sobre el desempeño real y probable de las prioridades de gasto alternativas;
- Apoyar la toma de decisiones de la planificación nacional tanto cuando se desarrollan los planes nacionales a cuatro años, como cuando se identifican las prioridades anuales en el plan nacional;

- Asegurar la cohesión de la acción del gobierno en relación a aquellas prioridades de desarrollo;
- Ayudar a los ministerios sectoriales en el desarrollo de sus políticas y la planificación de su trabajo;
- Apoyar la actual gestión de las actividades del gobierno realizadas por los ministerios y sus agencias;
- Asegurar la transparencia del desempeño del gobierno logrando que la información del seguimiento y evaluación se encuentre disponible para el Congreso y la sociedad civil, es decir, propiciar la rendición de cuentas a través del control social.
- Apoyar la asignación de los recursos y la toma de decisiones dentro del presupuesto nacional, proporcionando información sobre el desempeño real y probable de las prioridades de gasto alternativas;
- Apoyar la toma de decisiones de la planificación nacional tanto cuando se desarrollan los planes nacionales a cuatro años, como cuando se identifican las prioridades anuales en el plan nacional;
- Asegurar la cohesión de la acción del gobierno en relación a aquellas prioridades de desarrollo;
- Ayudar a los ministerios sectoriales en el desarrollo de sus políticas y la planificación de su trabajo;
- Apoyar la actual gestión de las actividades del gobierno realizadas por los ministerios y sus agencias;
- Asegurar la transparencia del desempeño del gobierno logrando que la información del seguimiento y evaluación se encuentre disponible para el Congreso y la sociedad civil, es decir, propiciar la rendición de cuentas a través del control social.

A partir de 2009, después de 15 años de establecido el SINERGIA, si inició un proceso de realineamiento estratégico con el objetivo de reformular sus componentes e instrumentos de evaluación, llevando en cuenta las lecciones aprendidas durante los 15 años de existencia: 1) incorporar el concepto de rendición de cuentas como actitud permanente en el manejo de la gestión pública; 2) concebir las evaluaciones desde la formulación misma de la política pública, diversificando la agenda de evaluaciones al incluir sectores que tradicionalmente nunca habían participado; 3) promover la realización de las evaluaciones de las políticas en los gobiernos regionales y locales; 4) crear rutinas e indicadores pertinentes para un adecuado seguimiento al PND que vincule aspectos presupuestales con visiones de desarrollo de largo plazo (DNP, 2010, p.29).

Para lograr estos objetivos, el realineamiento estratégico de SINGERIA a partir de 2009 se basa en la articulación y redefinición de nuevos enfoques e instrumentos de sus componentes: seguimiento; evaluaciones; gestión territorial y rendición de cuentas, a partir de los logros obtenidos.

Esto realineamiento se expresa a través de la reestructuración y desarrollo tecnológico que transformó el SIGOB en SISMEG (Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno), y que a través de una visión sistémica, permitirá articular de forma permanente y progresiva el seguimiento mediante la confluencia de información con las demás sistemas institucionales existentes, contribuyendo para la calidad y disponibilidad de la información base para seguimiento.

Toda vez que la información de corto plazo frente al cumplimiento de metas previstas en el PND es provista por el seguimiento a través de un monitoreo constante a los indicadores asociados a las estrategias allí planteadas, el redireccionamiento se da en la articulación de la información disponible en los sistemas de seguimiento estatal frente a las metas en el corto, mediano y largo plazo; es decir, seguimiento articulado a la visión del PND vigente, las líneas de base establecidas en cada tema objeto de análisis y la visión Colombia 2019. Esto ha permitido avanzar en análisis que integren los Planes de Acción de Gobierno, como clasificador del PND, los proyectos que hacen parte de la línea base y las estrategias contenidas en las visiones de largo plazo. (DNP, 2010, p.31)

Con relación a los indicadores, se ha dado inicio a un proceso permanente de revisión de la información estadística, de modo a incrementar su pertinencia y costo-eficiencia. Siendo así, fue previsto el desarrollo de instrumentos y prácticas que con pautas conceptuales precisas, que generen en

las entidades la relevancia, claridad, comprensión, utilidad y comparabilidad que deben tener los indicadores.

Otra reestructuración importante fue la implementación de una estrategia denominada Sistema Nacional de Evaluaciones (SISDEVAL). Con esto se pretende: reducir las dificultades existentes frente a la asignación de recursos para este proceso; fortalecer metodológica y procedimentalmente las evaluaciones unificando criterios conceptuales y operativos; reducir asimetrías de información en el mercado de las evaluaciones, y, por último, definir y llevar a buen término una agenda de evaluaciones representativa de las necesidades intersectoriales a través de la promoción de dos líneas de acción: el concepto de evaluaciones efectivas y el radar de evaluaciones. (DNP, 2010, p.32).

Otra iniciativa importante en el proceso de reestructuración fue la iniciativa de la Red Colombiana de Monitoreo y Evaluación de Política Pública en Colombia<sup>17</sup>, inspirada en experiencias de redes mundiales y regionales sobre temas de monitoreo y evaluación de la gestión pública, con el objetivo de fomentar la gestión orientada al logro de resultados mediante su interacción en espacios físicos y virtuales de cooperación horizontal y vertical entre actores vinculados al diseño, desarrollo y evaluación de políticas públicas en Colombia. Estos espacios tendrán como base la socialización y reconocimiento de sus experiencias exitosas en materia de monitoreo y evaluación.

La base del SINERGIA está compuesta por la Dirección de Evaluación de Políticas Públicas<sup>18</sup> (DEPP) del DNP, unidad encargada de coordinar el sistema y contratar evaluaciones a través de procesos de licitación competitiva, tanto para empresas de consultoría nacionales e internacionales como para el ámbito académico. La prioridad es administrar y supervisar estas evaluaciones más que llevarlas a cabo, dadas las limitaciones existentes en cuanto al apoyo de la DEPP para este trabajo, ya sea por restricciones a nivel de su cuerpo de trabajo<sup>19</sup>, o por la falta de experiencia por parte del gobierno en la implementación de las evaluaciones de impacto. La contratación se justifica para garantizar la objetividad, confiabilidad y credibilidad en el progreso de las actividades de evaluación.

Además de estas funciones, la DEPP también brinda asesoramiento técnico y respaldo financiero para algunas de las sofisticadas evaluaciones de impacto, entre otras actividades de evaluación llevadas a cabo por ministerios y agencias sectoriales, incluso en la orientación a la implementación de sistemas piloto de monitoreo y evaluación por parte de entidades públicas y gobiernos territoriales.

También es responsable por la gestión del sistema de información, indispensable para el seguimiento del progreso de los programas y políticas públicas, teniendo en cuenta los objetivos establecidos. Es con base en este sistema de información que a DEPP, junto con la Presidencia, actúa en la elaboración de informes anuales y de fin de gobierno, referentes al desempeño gubernamental en el cumplimiento de los compromisos asumidos en base al Plan de Desarrollo Nacional<sup>20</sup>. Estos informes también aportan información importante para el informe presidencial, presentado anualmente al Congreso.

Los informes elaborados por los ministerios, agencias sectoriales y gobiernos territoriales, bajo la coordinación de la DEPP, le aportan al SISMEG la información de seguimiento necesaria, siendo estas entidades y gobiernos territoriales los responsables formales de administrar los resultados. La DEPP es una de las instancias que conforman el Comité Intersectorial de Evaluación y Gestión por Resultados<sup>21</sup>, órgano de coordinación de acciones de seguimiento y evaluación entre unidades de

<sup>17</sup> La red se conformó oficialmente en noviembre de 2009 en el marco de la 5ª Reunión de la Red Latinoamericana y del Caribe de Monitoreo y Evaluación. Tiene como sus atribuciones realizar encuentros donde se presentarán experiencias internacionales y regionales exitosas en monitoreo e evaluación, así como poner a disposición pública un espacio virtual con información sobre las principales experiencias y evaluaciones sistematizadas. (DNP, 2010: 34)

<sup>18</sup> Más informaciones en: <https://www.dnp.gov.co/DNP/organigrama/Paginas/Direccion-de-seguimiento-y-evaluacion-de-politicas-publicas.aspx>

<sup>19</sup> Compuesta por aproximadamente 30 personas, el 70% de las cuales fueron contratadas como consultores.

<sup>20</sup> El Plan de Desarrollo Nacional indica las inversiones de presupuesto en la forma de programas y proyectos a llevarse a cabo de manera anual y cuatrienal.

<sup>21</sup> Creado mediante un decreto de Diciembre de 2002. Otros miembros de este Comité son otras direcciones del DNP, la Presidencia, el Ministerio de Hacienda y ministerios y agencias sectoriales invitados a participar cuando se evalúan sus programas. Su actuación es reportada ante el CONPES.

gobierno, responsable de decidir las programaciones de evaluaciones anuales y cuatrienales<sup>22</sup> y de determinar las normas técnicas y metodológicas para evaluaciones individuales, estructurando, así, criterios de base para ejecutar la evaluación del impacto de los programas y proyectos.

Tabla 3: Criterios básicos para la evaluación del impacto

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cantidad de recursos que consumen;</li> <li>▪ Características de la población a la que están destinados;</li> <li>▪ Importancia de la actividad, en lo que respecta a la prioridad para el plan nacional de desarrollo;</li> <li>▪ Carácter innovador de la actividad (por ejemplo, un programa piloto);</li> <li>▪ Potencial de reproducción del sistema;</li> </ul>
--

Fuente: DNP, 2012.

A través de su proceso de reestructuración, el SINERGIA adquirió una importancia creciente para la provisión de información para reuniones de control de gestión, en los más diversos niveles (presidencial, ministerial e inclusive municipal). Este éxito considerable en el monitoreo y la evaluación de programas y proyectos a nivel nacional hace de Colombia uno de los ejemplos más avanzados y reconocidos en lo que respecta a la estructuración de un sistema de evaluación en toda América Latina.

**Análisis crítica**

A partir de las informaciones relativas a la estructura del sistema de seguimiento y evaluación de Colombia, se puede afirmar que el SINERGIA lleva a cabo su función de manera muy sólida. Como toda instancia que desempeña funciones públicas, sin embargo, necesita superar los obstáculos hacia su institucionalización cada vez más plena con el fin de seguir progresando y apoyando una buena gobernanza en el futuro.

Según Jahir Gutiérrez Ossa<sup>23</sup>, “el SINERGIA contribuye al mejoramiento de la gestión pública en cuanto a resultados. No obstante, se considera más un fin que un proceso. Por ende, se tiene dificultades para atender a este tipo de iniciativas cuando prevalecen otras prerrogativas”. En su visión, la evaluación presenta problemas relacionados al hecho de que “se revisa más el origen de quien propone que el objeto mismo del programa o proyecto. Por ende, hay dificultades de medición, por cuanto se cree que las iniciativas ya tienen vicios”.

Aunque SINERGIA tenga un alto grado de inserción institucional dentro de Colombia, una aparente falta de vinculación entre diferentes iniciativas apuntan que el órgano no es tanto un sistema integrado para la evaluación sino una colección de actividades relacionadas al desempeño con dos componentes principales: el SISMEG y la agenda de evaluaciones de impacto.

Un aprofundamiento de este sistema de seguimiento y evaluación pasa por el fortalecimiento de la orientación hacia resultados de las diversas partes interesadas tanto dentro como fuera del gobierno, como ministerios, agencias sectoriales, gobiernos territoriales, la Controladoría, el Congreso y la sociedad civil. Cuanto más fuerte la sinergia entre las iniciativas de seguimiento y evaluación orientadas al desempeño, mayor será la probabilidad de que SINERGIA progrese. En este sentido, resaltase la necesidad de establecer vínculos más sólidos entre las metas de desarrollo del país, las políticas, los programas y proyectos (estructurados adecuadamente). Sólo cuando estos vínculos estén establecidos puede haber una evaluación apropiada.

<sup>22</sup> As avaliações quadrienais correspondem às avaliações referentes ao período de um mandato presidencial.

<sup>23</sup> Economista de la Universidad de Medellín, Colombia; PhD en Administración Pública, Atlantic International University (AIU), Hawái (USA); Magíster en Desarrollo Regional y Local, Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín, Colombia. Docente e investigador, Facultad de Administración, Universidad CES en Medellín y Universidad del Rosario en Bogotá, Colombia. Líder del Grupo de Investigación en Gestión Empresarial de la Facultad de Administración CES, registrado en Colciencias, y miembro del Grupo de Investigación en Política, Derecho y Gestión Pública de la Escuela de Administración Pública (ESAP), Bogotá, y del Grupo de Investigación en Perdurabilidad empresarial en las empresas (GIPE) categoría A1 de la Universidad del Rosario, Bogotá.



Algunas de las medidas necesarias para este mayor grado de institucionalización pasa por el fortalecimiento de la demanda y de la oferta de seguimiento y evaluación. El lado de la oferta presupone una mayor cualidad y credibilidad de la información del seguimiento, reduciendo costos en la disponibilidad de datos e incrementando el volumen y amplitud de los tipos de evaluaciones que se llevan a cabo. La demanda, por otro lado, presupone una mayor toma de conciencia y mayor confianza en la información del seguimiento y en los hallazgos de las evaluaciones que produce el sistema, por parte de los ministros, servidores públicos y de la sociedad civil.

Tanto la demanda como la oferta exigen una mayor claridad y enfoque de los roles del seguimiento y evaluación, responsabilidades y rendición de cuentas. El CONPES y el Comité Intersectorial de Evaluación y Gestión por Resultados detén un importante rol en la supervisión de SINERGIA y en garantizar su total institucionalización para así lograr un mayor fortalecimiento y una buena gobernabilidad.

Algunas dificultades referente a la producción de la información es tanto la falta de armonización de las definiciones de los datos, cuanto la ausencia substancial de auditorías formales de la información. De manera a solucionar estos problemas, el gobierno ha decidido dar extrema prioridad al fortalecimiento de la información administrativa y otras informaciones, promoviendo una mayor armonización de la información, la recolección regular de información fundamental socio-económica, de salud y de nutrición; y el desarrollo de estándares mínimos de información.

Se señala también la necesidad de mejorar la coordinación de la información a través del apoyo tanto al Departamento Administrativo Nacional de Estadística<sup>24</sup> (DANE) como a la Comisión Intersectorial de Políticas y Gestión de Información para la Administración Pública<sup>25</sup> (COINFO), asegurando que ambas las instancias tengan un rol importante en garantizar la calidad de la información que los ministerios, agencias y gobiernos territoriales proporcionan al SISMEG. Dichas medidas contribuirán para reducir los costos de las evaluaciones de impacto que se llevan a cabo bajo SINERGIA, ablandando el aumento de costos decurrente de la necesidad de informaciones más detalladas.

Sin embargo, para Jahir el progreso del SINERGIA “no depende solo de la creación de un sistema que proporcione información de buena calidad, sino también que la información sea utilizada intensivamente para apoyar una buena gobernabilidad y que el sistema pueda ser totalmente sostenible, es decir, un sistema que tenga condiciones de subsistir ante los cambios de gobierno y que éstos puedan seguir confiando en dicho sistema”. Estas condiciones deben servir como orientación para el continuo desarrollo del SINERGIA.

La usabilidad de la información depende del posicionamiento por parte da Presidencia, do DNP, da Hacienda e de los Ministerios sectoriales en promover la utilización de la información de seguimiento e evaluación producida por SINERGIA para 1) apoyar la toma de decisiones y políticas de desarrollo y planificación, a nivel nacional y ministerial; 2) para la rendición de cuentas social, colaborando para la transparencia de las acciones del Presidente ante la sociedad civil y el Congreso, así como la transparencia de las acciones de los ministerios ante el Presidente, así como para las actividades corrientes de la gestión gubernamental por los ministerios y otras entidades; 3) apoyar la planificación de DNP y de los ministerios sectoriales en la preparación de los planos nacionales de desarrollo .

Mientras tanto, hay cuatro usos potenciales de la información producida por SINERGIA que presentan bajo grado de utilización hasta ahora: 1) apoyar la asignación de recursos y la toma de decisiones en el presupuesto nacional; 2) garantizar la cohesión de la acción del gobierno alrededor

<sup>24</sup> El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) es la entidad responsable de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas oficiales de Colombia. Pertenece a la rama ejecutiva del estado colombiano, y tiene cerca de 60 años de experiencia. La entidad cumple con los más altos estándares de calidad y ofrece al país y al mundo más de 70 investigaciones de todos los sectores de la economía, industria, población, sector agropecuario y calidad de vida, entre otras.

<sup>25</sup> A Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de Información de la Administración Pública (COINFO) es la instancia coordinadora en la definición de estrategias y objetivos en el campo de los sistemas de información del sector público. Su propósito es la optimización de la calidad, la accesibilidad y el uso adecuado de la información producida por la institucionalidad del Estado Colombiano.

de aquellas prioridades de desarrollo; 3) ayudar a los ministerios sectoriales en sus políticas de desarrollo y su trabajo de planificación; 4) apoyar la actual gestión de actividades del gobierno por parte de los ministerios y agencias (McKay, 2006, p.23).

Sobre la actual forma de utilización de la información proporcionada por las evaluaciones, André-Noël Deubel<sup>26</sup> apunta que, “aunque la función central de las evaluaciones sea aportar insumos para la toma de decisión, inúmeros casos muestran que la toma de decisión no se realizó con base en las evaluaciones presentadas. Al contrario, parece ser que son los evaluadores, en sus comentarios y recomendaciones, quienes integran y legitiman en las decisiones ya tomadas”.

Esta condición de fragilidad de los vínculos establecidos ocasiona en una estrategia evaluativa sin la participación de los beneficiarios ni de los ejecutores de los programas y políticas desarrollados: “A evaluación corresponde a una visión tecnocrática y vertical. Ni siquiera los actores políticos toman decisiones apoyándose en las apreciaciones derivadas de las evaluaciones”.

Una estrategia para solucionar estos problemas pasa por someter al Comité Intersectorial el papel referente a consideración y decisión de las recomendaciones provenientes de las actividades evaluativas, asegurando su implementación a través de un seguimiento muy cercano.

Aun para Deubel, en lo que se refiere a la toma de decisiones acerca de un programa, aspectos como los impactos observados no son necesariamente los elementos más centrales para fundamentar una decisión. Se critica, así, “las evaluaciones que se basan en el siempre difícil y limitado foco del paradigma científico de la medición positivista, y en este caso con ninguna reflexión acerca de los valores. Se construye una imagen positiva de los programas únicamente con base en la ausencia de política alternativa, en un contexto de extrema pobreza en donde cualquier esfuerzo generará probablemente algún efecto positivo. Por lo tanto, en este marco, las políticas y programas siempre resultan legitimados por la ‘ciencia’ evaluativa”.

Basado en lo que fue expuesto aquí, tanto en el nivel estructural cuanto en la análisis crítica, el fortalecimiento de SINERGIA en dirección a una práctica evaluativa más consolidada pasa por la evolución de cinco factores: 1) consolidación de un único marco conceptual más claro; 2) la necesidad de dejar claro los roles y responsabilidades de las organizaciones que dan apoyo al SINERGIA; 3) mayor vinculación entre la planificación, el presupuesto y la evaluación; 4) mayor disponibilidad y frecuencia de datos; 5) mayor control de calidad de la información.

## Conclusiones

Ninguno de los gobiernos que haya creado un sistema de seguimiento y evaluación exitoso lo hizo con un modelo lineal, predecible, donde se considera toda la estructura y procesos evaluativos de una sola vez. El progreso es parte de un proceso paulatino que implica avanzar etapas de desarrollo sistemático, solucionando las inconsistencias y deficiencias que surgen en el camino. Los dos casos aquí analizados ejemplifican esto escenario: aún se encuentren consolidadamente institucionalizados, los sistemas de evaluación de México y Colombia se deparan con inmensos desafíos y retos que necesitan encontrar solución, como una mayor definición de las metodologías adoptadas y un mejor aprovechamiento de las informaciones obtenidas en favor de la retroalimentación de los programas y políticas públicas.

La siguiente tabla resume la descripción de la dinámica institucional en relación a los dos sistemas analizados, con el fin de permitir una visión clara al respecto de sus principales especificaciones y características. La categorización fue hecha con basa en las informaciones obtenidas a través del análisis de los informes oficiales y académicos, normativas y entrevistas con expertos.

Tabla 4: Análisis comparativo

	<i>CONEVAL (México)</i>	<i>SINERGIA (Colombia)</i>
1. <i>Ubicación</i>	Secretaría de Desarrollo Social	Departamento Nacional de Planeación

<sup>26</sup> Doctor en Ciencias Económicas y Sociales en la Université de Genève. Profesor Investigador de la Universidad Nacional de Colombia. Afiliado a Red Colombiana de Monitoreo y Evaluación y Red Latinoamericana de Monitoreo y Evaluación.

2. <i>Motivación</i>	Medir la eficiencia de actividades y recursos utilizados en términos de generación de bienestar social	Mejorar el control político del Poder Ejecutivo y la rendición de cuentas social por parte del gobierno
3. <i>Tipos de evaluación</i>	Evaluación de desempeño	Evaluación de Impacto
4. <i>Fuentes de recursos</i>	Recursos propios	Múltiples fuentes
5. <i>Influencia de la evaluación en la revisión de programas y políticas públicas</i>	Bajo	Bajo
6. <i>Participación social en el actividad evaluativa</i>	Bajo	Bajo

Fuente: elaboración de los autores, 2014.

Se observa, con base en la Tabla para Análisis Comparativo, que el CONEVAL, ubicado en la Secretaría de Desarrollo Social, tiene como objetivo “Medir la eficiencia de actividades y recursos utilizados en términos de generación de bienestar social”. Por otro lado el SINERGIA, que tiene su ubicación en el Departamento Nacional de Planeación, actúa con la misión de “Mejorar el control político del Poder Ejecutivo y la rendición de cuentas social por parte del gobierno”. Si percibe, así, una evidente influencia de la ubicación (1) de los dos sistemas de evaluación en la misión y direccionamiento de ambos los órganos, como expresado en sus motivaciones (2), así como con el tipo de evaluación (3) llevado a cabo, considerando el peso relativo de énfasis y abordajes.

Allá de la baja influencia de las recomendaciones oriundas de las evaluaciones en la revisión de programas y políticas públicas (5), se puede apuntar también que, aunque CONEVAL y SINERGIA tengan contribuido para la evolución de la cultura evaluativa en sus respectivos países, son instancias mucho más certificadoras que evaluadoras. Los relatos obtenidos señalan el bajo impacto de los sistemas de evaluación para el cumplimiento de los objetivos de los programas. Lo mismo se puede apuntar para la ausencia de canales de comunicación que hagan posible una participación social (6) activa de la población o de grupos sociales en la actividad evaluativa.

De esa forma, a modo de conclusión, es evidente que la evolución de los sistemas de evaluación hacia un mayor grado de institucionalización depende de una postura crítica de aprendizaje y retroalimentación, que favorezca la adecuación de los esfuerzos de mejoras de las condiciones, oportunidades y obstáculos que se presentan.

Tales condiciones, oportunidades y obstáculos no son específicos de una realidad nacional en particular, no pueden ni ser generalizados al gobierno como un todo, como si se tratara de un único bloque. Deben tomarse en cuenta las fortalezas y debilidades de cada ministerio y entidades en el campo de las fuerzas político-administrativas, así como la profundidad de su compromiso de fortalecer la transparencia y una mejor gestión orientada a los resultados.

## REFERENCIAS

- Acuña, C. H. y Repetto, F. (2009). Un aporte metodológico para comprender (y mejorar) la lógica político-institucional del combate a la pobreza en América Latina. En: Navarro, Freddy, N. y Cantú, V. G. (Coords.). *Política pública y democracia en América Latina: del análisis a la implementación*. México, D.F.: M. A. Porrúa.
- Chelmsky, E. (1985). Comparing and Contrasting Auditing and Evaluation: Some Notes on their Relationship. *Evaluation Review*, 9, 438-508.
- Diario Oficial de la Federación (2004). *Ley General de desarrollo social*, México. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>
- (2007). *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, México. Disponible en: [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/eval\\_mon/361.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/361.pdf)
- (2011). *Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal*, México. Disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/Normateca/Paginas/Evaluacion.aspx>
- Jann, W. y Wegrich, K. (2007). Theories of the policy cycle. Fischer, F. et al. (Eds.). *Handbook of public policy analysis: theory, politics and methods*. (pp. 43-62). Boca Raton, Estados Unidos: CRC Press.
- Durazo, I. A. S. y García, F. M. (2010). La evaluación de los programas públicos en México: una mirada crítica al CONEVAL. *Tribuna de Economía*, (857), 153-161.
- DNP (2012). *Guía para la Evaluación de Políticas Públicas*. Bogotá: Serie de Guías Metodológicas Sinergia. Disponible en: <https://sinergia.dnp.gov.co/Sinergia/Archivos/c40a73d3-baf9-4a26-8aad-81e3baa23bf5/Gu%C3%ADas%20Tipos%20de%20Evaluaci%C3%B3n.pdf>
- (2010). *15 años del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados – SINERGIA: Una mirada desde las evaluaciones de política pública más relevantes*. Bogotá: Serie 1 – Evolución de SINERGIA y Evaluaciones en Administración del Estado. Disponible en: <http://siare.clad.org/siare/innotend/evaluacion/colombia/c1.pdf>
- Kelly, G. y Muers, S. (2002). *Creating Public Value: an analytical framework for public service reform*. London: Strategy Unit - Cabinet Office. Disponible en: [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100416132449/http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/cabinetoffice/strategy/assets/public\\_value2.pdf](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100416132449/http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/cabinetoffice/strategy/assets/public_value2.pdf)
- Kusek, J. Z. y Rist, R. C. (2004). *Ten Steps to a Result: Based Monitoring and Evaluation System*. Washington, Estados Unidos: The World Bank.
- McKay, K. (2006). *Diagnóstico del Sistema Nacional de S&E de Colombia: SINERGIA*. Serie de Documentos de Trabajo sobre Desarrollo de la Capacidad de Evaluación, N° 17. Washington, Estados Unidos: Banco Mundial.
- Ocampo, J. A. (1996). Presentación. *Hacia una gestión pública orientada a resultados*. Bogotá, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.
- ONU (1984). *Pautas básicas para el diseño y uso de sistemas de seguimiento y evaluación de proyectos y programas de desarrollo rural en países en desarrollo*, Roma, Italia: ONU.
- Paula, A. P. (2012). *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. Rio de Janeiro, Brasil: Editora FGV.
- Rainie, L. y Purcell, K. (2011). *How the public perceives community information systems*. Washington DC, Estados Unidos: Pew Internet Research Institute.
- Reyes, N. H. (2008). *Sistema de Monitoreo y Evaluación basado en resultados: Caso México*. Ciudad de México, México: CONEVAL. Disponible en: [http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/2/33922/NHernandez\\_Sis\\_Monitoreo\\_Evaluacion\\_basado\\_en\\_resultados\\_Mexico.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/2/33922/NHernandez_Sis_Monitoreo_Evaluacion_basado_en_resultados_Mexico.pdf)

- Rossi, P. H. y Freeman, H. E. (1989). *Evaluation: A systematic approach*. Michigan, Estados Unidos: Sage Publications.
- Stufflebeam, D. L. (2001). The Metaevaluation Imperative. *American Journal of Evaluation*, 22(2), 183-209.
- Villanueva, L. F. A. (2009). Marco para el análisis de las políticas públicas. Navarro, Freddy N. y Cantú, Vidal Garza (Coords.). *Política pública y democracia en América Latina: del análisis a la implementación*. México, D.F., México: M. A. Porrúa.

## **SOBRE LOS AUTORES**

***Bianor Scelza Cavalcanti:*** Ph.D. en Public Administration and Policy por la Virginia Polytechnic Institute and State University. Director Internacional de la Fundação Getulio Vargas, vicepresidente para América Latina y el Caribe de la Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración y Coordinador del Grupo Latinoamericano de Administración Pública.

***Guilherme Ramon Garcia Marques:*** Politólogo por la Fundação Getulio Vargas. Máster en Economía Política Internacional por la Universidade Federal do Rio de Janeiro (disertación en curso). Analista Académico de la Directoría Internacional de la Fundação Getulio Vargas. Miembro de la Red de Jóvenes Líderes de la UNASUR por un Desarrollo Integral y para la Integración Regional.