

SONDEO SOBRE PRIORIDADES NACIONALES, ODS Y EVALUACIÓN

UNA APROXIMACIÓN A 15 PAÍSES DE LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE



INTRODUCCIÓN

El Comité Ejecutivo de la Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización de Latinoamérica y el Caribe (ReLAC) ha realizado un sondeo para identificar las prioridades nacionales, en la región, respecto a los ODS y la evaluación. Cada red nacional o, en algunos casos, algún/a otro/a actor/a, ha completado un cuestionario. Por tanto, la información inicial se basa en los conocimientos y percepciones de líderes de una red¹ o personas informadas sobre el estado de situación en su país. Los resultados de este sondeo han sido sistematizados para dar a conocer los principales hallazgos, y son presentados en este documento². La consulta fue realizada durante el primer trimestre de 2019.³

La importancia de este documento radica en conocer el estado de situación en los países respecto a prioridades nacionales, su articulación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la existencia y funcionamiento de sistemas nacionales de evaluación.

La información presentada permite conocer diferentes percepciones y conocimientos acerca de la situación en los distintos países de América Latina y el Caribe

respecto a la institucionalización de la evaluación y la integración de las prioridades nacionales con los ODS. Desde el Comité Ejecutivo de la ReLAC nos ha parecido relevante conocer la mirada de las redes de evaluación nacionales, como instancias que pueden potenciar el trabajo de evaluación en el marco de los ODS. Se observó, que congeniar las prioridades nacionales con los ODS ha sido un desafío para los países, y mientras que algunos han logrado esta vinculación con una mayor correspondencia, varios aún tienen el desafío por delante. Asimismo, la institucionalización de la evaluación y la construcción de políticas públicas sobre la base de evidencia, son aún un desafío bastante generalizado en la región.

El documento se divide en 3 secciones, la primera aborda los **hallazgos** relacionados con el grado de avance en la integración de los ODS a las prioridades nacionales, el Reporte Nacional Voluntario, medidas adoptadas para la evaluación, factores facilitadores e inhibidores para la evaluación, existencia de sistemas nacionales de evaluación, rol y buenas prácticas de la evaluación. La segunda sección recupera las **recomendaciones y desafíos**, y la última incorpora las **conclusiones generales**.

¹ La red refiere a las Redes Nacionales de Evaluación existentes en Latinoamérica y el Caribe hispanohablante, conformadas por profesionales evaluadores/as y otros actores/as relevantes.

² El documento ha sido preparado con el apoyo de la consultora Claudia Fernández Ovando.

³ La consulta abarcó a 19 redes de 18 países, obteniéndose respuestas de 15 países.

Países que completaron el sondeo

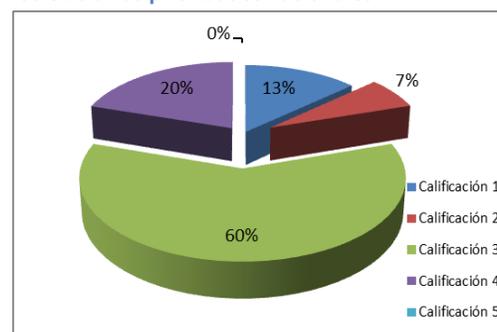
Argentina	Costa Rica	México
Bolivia	Ecuador	Paraguay
Brasil	El Salvador	Peru
Chile	Guatemala	Puerto Rico
Colombia	Honduras	Uruguay

PRINCIPALES HALLAZGOS

1. Grado de avance en la integración de los ODS a las prioridades nacionales

Se reconoce la oportunidad histórica que representan los ODS para abordar el tema del desarrollo con un enfoque más integral y una mirada hacia la sostenibilidad. Al respecto el sondeo muestra que el 60% considera que el grado de avance en la integración de los ODS a las prioridades nacionales alcanza una nota de 3 (donde 1 es el mínimo y 5 el máximo). Es notable observar la tendencia hacia una calificación media y que ninguna red considera la calificación máxima (Gráfico 1).

Gráfico 1: Grado de avance en la integración de los ODS a las prioridades nacionales



2. Elaboración del Reporte Nacional Voluntario (RNV) sobre el avance de los ODS en cada país

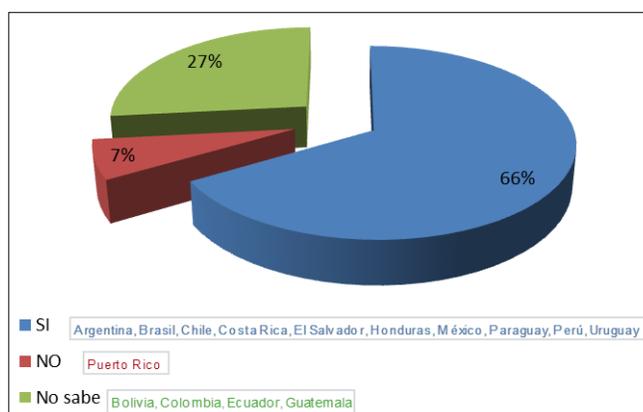
El Reporte Nacional Voluntario (RNV) es elaborado periódicamente por los países para reflejar los avances en la Agenda 2030, con la participación de diferentes actores sociales y ámbitos de gobierno. Al ser de carácter voluntario, su importancia y valoración por los propios países es una pre-condición.

En cuanto a ello, el 66% respondió que se han elaborado o se están elaborando estos informes sobre el avance de los ODS, mientras que un 27% manifiesta desconocimiento (Gráfico 2).

Respecto a las entidades responsables de los RNV, se mencionan instituciones públicas del área de planificación (Ministerio de Planificación Nacional, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República, Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, Oficina de Planeamiento y Presupuesto); del área de desarrollo social (Ministerio de Desarrollo Social, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Secretaría de Coordinación General de Gobierno); del área de relaciones internacionales (Ministerio de Relaciones Exteriores como ente rector, Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional); del área de estadísticas (Instituto Nacional de Estadísticas – INE, como responsable de desarrollo de indicadores), y además organismos de cooperación internacional (PNUD, para el monitoreo y seguimiento de los ODS).

Por otra parte, el 47% mencionó que no conoce a los/as funcionarios/as públicos/as a cargo de la elaboración del Reporte Nacional Voluntario (RNV); 87% indicó que la red (o alguno de sus miembros) no ha trabajado en conjunto con los organismos públicos en los RNV.

Gráfico 2: Países que han elaborado o están elaborando RNV sobre el avance de ODS



3. Medidas adoptadas sobre evaluación

El sondeo ha explorado sobre la institucionalización y el respaldo existente a los procesos de evaluación. Los resultados son los siguientes:

- **Normativa relacionada con la evaluación:** el 66,7% de respuestas refirió que SÍ, mientras que el 26,7% señaló que NO y un 6,7% que no sabe.
- **Política de evaluación:** el 60% de respuestas indica que NO existe, el 33,3% que SÍ y un 6,7% que no sabe.
- **Agenda de evaluación:** un 40% dijo que SÍ se tiene una agenda de evaluación, y otro 40% dijo que NO, un 20% dice que no sabe.
- **Planes para realizar evaluaciones en el año 2019:** 40% de respuestas dicen que SÍ se tienen planes y otro 40% dice que NO, un 20% que no sabe.

Gráfico 3: Medidas adoptadas sobre evaluación (%)



Pese a que existen normativas de evaluación que pueden estar bien elaboradas, no siempre se traducen en políticas evaluativas y, al parecer, tampoco en agendas y planes que permitan una evaluación constante y que posibilite visualizar avances y tomar las medidas que se requieran.

4. Factores facilitadores e inhibidores para la evaluación

Así también, se ha consultado sobre los factores que facilitan y aquellos de dificultan la evaluación, con los siguientes resultados:

FACTORES FACILITADORES

- Existencia de mandatos legales para la evaluación (normativa, políticas, etc.).
- Estructura institucional para la evaluación (instituciones especializadas, sistemas de evaluación).
- Apoyo de cooperación internacional para fortalecer la cultura de evaluación (gestión por resultados, compromisos internacionales).
- Existe una oferta académica de monitoreo y evaluación (posgrados, capacitaciones a nivel público y privado).
- Voluntad política para la evaluación (políticas públicas).

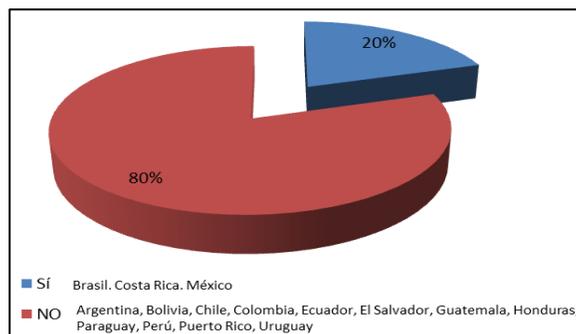
FACTORES INHIBIDORES

- Aspectos culturales (falta de una cultura de evaluación y de toma de decisiones basadas en evidencia; la evaluación es vista aún como control y no como mecanismo de mejora).
- Insuficiencia de recursos públicos destinados a la evaluación.
- Falta de voluntad política para aplicar la evaluación de forma sistemática (asociado a intereses políticos, falta de transparencia en las autoridades, alta rotación de personal).
- Falta de profesionales capacitados para la evaluación (escasas capacidades en el sector público para el monitoreo y evaluación).
- Precariedad de la gestión por resultados (gestión y uso de evidencia).

5. Existencia de un Sistema Nacional de Evaluación

El sondeo ha consultado si los países cuentan con sistemas de evaluación nacionales, institucionalizados y en funcionamiento. De acuerdo a los resultados, el 80% (12 países) señala que NO existe un Sistema Nacional de Evaluación en su país, frente al 20% que mencionó que SÍ (México, Brasil, Costa Rica). Este es un dato importante y preocupante en la región, al que debe darse atención prioritaria.

Gráfico 4: Países con Sistema Nacional de Evaluación



5.1. Descripción de principales fortalezas y debilidades de los Sistemas Nacionales de Evaluación existentes

Las respuestas respecto a las fortalezas y debilidades identificadas en los países que cuentan con sistemas de evaluación señalan:

MÉXICO

FORTALEZAS

- Sistema consolidado.
- Papel clave para institucionalizar la evaluación a nivel federal, estatal y municipal, así como para generar cultura y capacidades de evaluación.
- Fortalecimiento de los programas en su diseño, implementación y seguimiento (SINE).

DEBILIDADES

- Sistema altamente burocratizado y estandarizado, se evalúa para cumplir requerimientos
- Se privilegia la rendición de cuentas sobre el aprendizaje y el uso que se da a los resultados.
- Domina la evaluación de programas a partir de enfoques lineales y reduccionistas.

COSTA RICA

FORTALEZAS

- Estructura que permite la articulación de actores de la institucionalidad pública.
- Alimenta acciones a nivel político.
- Genera instrumentos metodológicos que guían los procesos de evaluación.

DEBILIDADES

- Las unidades de evaluación de las instituciones públicas no tienen necesariamente capacidad instalada.
- Si bien algunas de las instituciones realizan evaluaciones aún hay que fortalecer la rigurosidad, enfoque y metodología con miras a dar cumplimiento a criterios de calidad.

BRASIL

FORTALEZAS

- Existencia de sistemas de evaluación por área (ej. área educativa).

DEBILIDADES

- Sistemas de evaluación que no evalúan los programas que forman parte de las políticas.
- Resultados de la evaluación no retroalimentan las políticas públicas.

6. Rol de la evaluación y diálogos multiactor:

Se ha explorado el rol de la evaluación, identificando ¿Qué debería hacer la evaluación? ¿Qué se debería evaluar? ¿Quién lo debería hacer?, para facilitar procesos de diálogo multiactor en torno a prioridades nacionales para el desarrollo sostenible. Estos los principales resultados:

¿Qué debería hacer la evaluación?

- Ser un espacio para facilitar la reflexión, el aprendizaje y el cambio transformacional a lo largo del ciclo de política pública.
- Ir más allá de programas y proyectos para enfocarse en políticas y estrategias.
- Rol de supervisión y monitoreo de cumplimiento de los ODS.
- Ser realmente una herramienta de aprendizaje que facilite el diálogo y proporcione evidencias para realizar ajustes en las políticas.
- Evaluarse desde el enfoque de necesidades y no desde la visión requerida por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico como un mero procedimiento.
- Proveer evidencias para la toma de decisiones sobre mantener, cerrar o comenzar programas o políticas que realmente funcionen
- Incidencia política y gestión de evidencias, asumir la teoría de cambio y difundir su utilidad.

¿Qué se debería evaluar?

- Evaluar los ODS, desde diferentes actores, especialmente para la población.
- Políticas, planes, programas y proyectos.
- El impacto en la vida de la población, tanto a nivel sociocultural como socioeconómico.
- Políticas públicas, en particular las agrarias, las sociales y cuestiones de liderazgo de la población.
- Medidas en que las políticas colaboraron o no a resolver el problema en los resultados previstos y alineados a los ODS.
- Valorar las brechas a nivel local del cumplimiento de los ODS.

¿Quién lo debería hacer?

- Expertos/as que deberían definir su propia metodología, no aplicar una metodología definida a nivel central de manera muy rígida.
- Una entidad descentralizada del gobierno con independencia financiera y criterio; no debe evaluar el ejecutor.
- Técnicos/as desvinculados/as de las entidades públicas, organizaciones de la sociedad civil o agencias de cooperación.
- Especialistas, la población y sus organizaciones, fortaleciendo capacidades en todos los actores – gobernanza colaborativa.
- Instancias de planificación de las entidades públicas, con apoyo de la sociedad civil y academia.
- La academia ante una situación de ausencia de un Sistema Nacional de Evaluación.
- Agencia especializada/organismo con independencia técnica y capacidad de convocatoria de diferentes actores.

7. Buenas prácticas en el uso de la evaluación para influir en el diseño e implementación de políticas públicas

Las buenas prácticas identificadas en el sondeo se agrupan en cuatro ámbitos temáticos:

INDEPENDENCIA

- Las evaluaciones tienen una influencia cuando son útiles y sus recomendaciones son relevantes porque provienen de un trabajo de calidad. Para esto, las metodologías tienen que ser definidas a medida, por los/as evaluadores, no solo por el mandante.

USO DE LA EVALUACIÓN

- El Ministerio de Educación (Ecuador, gestión de Fander Falconí) tomaba en cuenta la información de las evaluaciones educativas para focalizar las acciones hacia las áreas más necesitadas.
- Acuerdos de mejora asociados a los resultados de evaluaciones como las evaluaciones de diseño, implementación y desempeño

PARTICIPACIÓN

- Evaluaciones participativas con sus usuarios/as o población objetivo.
- Desde 2016, el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático – INECC (México) evalúa la política de cambio climático asegurando una participación activa de las 14 Secretarías de Estado que toman parte en dicha política, el Congreso, organismos asesores y organizaciones de la sociedad civil a lo largo del proceso de evaluación (desde la definición de preguntas). Esto ha favorecido la relevancia, la apropiación de resultados y el aprendizaje.
- Involucrar a todos los actores desde el inicio y hasta la comunicación de resultados

METODOLOGÍA E INSTRUMENTOS

- Las evaluaciones llamadas EDEP (Evaluaciones de Diseño y Desempeño Presupuestal) son una herramienta desarrollada bajo el marco de Presupuesto por Resultados, que está orientada a detectar las potenciales acciones de mejora sobre el diseño, la implementación y el desempeño de una intervención pública, en curso o concluida. Sobre sus recomendaciones se definen compromisos de mejora de desempeño que son formalizados con la firma de una matriz entre la entidad evaluada y el Ministerio de Economía y Finanzas (Perú).

RECOMENDACIONES Y DESAFÍOS

1. Recomendaciones para fortalecer la evaluación

FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES

- Fortalecer la capacitación de profesionales, para cualificar los procesos de evaluación (de las instituciones y de profesionales en general).
- Mejorar el acceso a formación de calidad.
- Fortalecer las redes de profesionales de evaluación.
- Motivar o impulsar la formación e integración de jóvenes evaluadores/as a las redes de los países.
- Valorar a los/as especialistas nacionales.

CALIDAD Y APRENDIZAJE

- Otorgar más espacio a la evaluación orientada al aprendizaje para incrementar la utilidad para los evaluados y la mejora continua.
- Difundir conocimientos y buenas prácticas.
- Promover las metodologías de evaluación más cualitativas, enfocadas en los aprendizajes, con una perspectiva transformadora.
- Mejorar la calidad de los datos, trabajar en la desagregación de datos en los instrumentos de recolección de información.
- Generar espacios de apropiación y reflexión sobre los aspectos positivos y dificultades en la implementación de los sistemas de planificación y evaluación de los países desde un enfoque integral y con énfasis en los procesos subnacionales o descentralizados.
- Democratizar el conocimiento e innovar a nivel de evaluación comunal.

CULTURA E INSTITUCIONALIZACIÓN

- Implementar sistemas de evaluación más ágiles y flexibles, promoviendo pluralidad de enfoques y métodos.
- Elaborar principios, estándares y competencias del evaluador conforme al lenguaje y la cultura del país.
- Desarrollar una agenda de país y una política pública de evaluación.
- Exigir la rendición de cuentas a nuestros gobernantes, cultivar la cultura de la evaluación.
- Mejorar el uso de los resultados de las evaluaciones.
- Posicionar la evaluación a nivel estratégico para promover su uso.
- Incidencia para la institucionalización de la evaluación como herramienta para toma de decisiones (política, normativa, instancia encargada, sistema de evaluación, proyecto de fortalecimiento institucional de la evaluación).
- Otorgar presupuesto específico para la evaluación.

EVALUACIÓN PARTICIPATIVA

- Fomentar la participación de los diversos actores y actoras en los procesos sustantivos de la evaluación.
- Desarrollar alianzas y articulaciones entre la academia, las instancias de la sociedad civil y los tomadores de decisión en torno a la evaluación.

2. Recomendaciones para medir inclusión y sostenibilidad medioambiental en la evaluación del crecimiento

ESPACIOS DE DIÁLOGO

- Crear espacios/mesas de trabajo con participación de diferentes estratos poblacionales, sociedad civil, mercado y gobierno.
- Desarrollar espacios de diálogo sobre la medición de la inclusión y sostenibilidad medioambiental.

GENERACIÓN Y SEGUIMIENTO DE NORMATIVA

- Identificar el número de leyes y normativas aprobadas por las asambleas legislativas.
- Seguimiento aplicación de las normativas/leyes versus penalizaciones por desacato.
- Desarrollar legislación en la que sea obligatoria la evaluación de proyectos y programas y formación de recurso humano en este ámbito en particular.

EVALUACIÓN DE IMPACTO

- Evaluar cambios de mediano y largo plazo.
- Considerar la perspectiva de todos los actores relevantes para cambios sistémicos.
- Fortalecer los sistemas nacionales de producción de datos e información (indicadores desagregados territorialmente como instrumento de decisión de agenda, de monitoreo y de evaluación).
- Incluir la Teoría del Cambio para salir del Marco Lógico.
- Considerar como elementos clave de impacto sobre el medioambiente, el número de proyectos de conservación, de protección de los recursos naturales y del patrimonio natural en

la Amazonia y respecto al Bioma Amazónico (es vital para la vida en el planeta). Además, se debe considerar la agrobiodiversidad, conservación de bosques, servicios ecosistémicos terrestres y marinos y el recurso hídrico.

- Evaluar proyectos en la Amazonia para ver los beneficios de los pueblos indígenas en cuanto a transferencias directas condicionadas por conservación de bosques.
- Contemplar el rol de la pequeña agricultura familiar.
- Identificar el grado de inclusión (económica, política, cultural) por grupo poblacional-local.
- Identificar el grado de sostenibilidad (cognitivo, ético) a nivel micro, meso, macro.

ENFOQUE TRANSECCIONAL

- Medir los efectos de discriminación que se entrelazan.
- Tomar en cuenta el nivel educativo de la población y su procedencia (no es lo mismo trabajar con población indígena que una que no lo es).
- Tomar en cuenta las necesidades básicas insatisfechas (tipo de combustible para cocinar, acceso al agua, etc.), pues algunas necesidades insatisfechas ocasionan depredación del medio ambiente.
- Medir el grado de conocimientos en la población, en cuanto al medioambiente, su protección, cambio climático, etc.
- Tener en cuenta, al medir inclusión en las evaluaciones, a las distintas etnias, grupos etarios y al género.

3. Principales desafíos relacionados con la evaluación

EVALUACIÓN DE IMPACTO

- Contar con información para realizar evaluaciones de impacto.
- Generar capacidad a nivel país para evaluar impacto cumpliendo criterios de calidad.
- Desarrollar diálogos que cuestionen los paradigmas dominantes y permitan generar visiones e instrumentos alternativos orientados a descolonizar las políticas y su evaluación desde el sur.
- Mejorar el diseño de la política pública (diseño con criterios de evaluabilidad).

DESARROLLO DE CAPACIDADES

- Desarrollar capacidades para la evaluación.
- Involucrar a la sociedad civil en evaluaciones genera tres retos: Hay una falta de reconocimiento de la importancia de las evaluaciones; la sociedad civil no necesariamente cuenta con recursos para realizar evaluaciones; no necesariamente se

cuenta con el bagaje teórico-metodológico de la evaluación.

UTILIDAD Y USO

- Trabajar en el cambio del paradigma acerca de la evaluación; actualmente se mira más como auditoría que como mejora continua.
- Visibilizar la evaluación como una oportunidad para cualificar las políticas y su impacto.
- Desconocimiento general y falta de voluntad política.
- Difundir su utilidad a la sociedad.

INSTITUCIONALIZACIÓN

- Institucionalizar el monitoreo y la evaluación.
- Destinar fondos para monitoreo interno en los programas y proyectos y que el gobierno provisione fondos para realizar evaluaciones
- Promover la evaluación sostenida en términos legales, financieros y operativos.
- Desarrollar una agenda de evaluación.



CONCLUSIONES GENERALES

- Los resultados del sondeo muestran que el panorama en los países es muy diverso en lo que se refiere a las prioridades nacionales, los ODS y su vinculación con la evaluación.
- En general se aprecia que varios países cuentan con medidas favorables para la institucionalización de la evaluación, ya sean normativas, políticas, agendas y/o planes, sin embargo, solo tres países refieren tener instalados sistemas nacionales de evaluación.
- Según el sondeo, el rol de la evaluación debería ser la supervisión y monitoreo de políticas y estrategias para evidenciar los avances y cumplimiento de los ODS, con la mirada en el impacto en la vida de la población. En la perspectiva de quienes respondieron, este proceso debería ser responsabilidad de especialistas externos o una entidad descentralizada con independencia técnica y financiera.
- El gran desafío para la evaluación en Latinoamérica es visualizar el impacto logrado por los programas y proyectos ejecutados en el marco del cumplimiento de los ODS, esto implica generar evidencia sobre los cambios en las personas, los impactos sobre el medioambiente, la sostenibilidad de los avances, las mejoras en aspectos como la inclusión y la igualdad.
- Adicionalmente, un gran desafío compartido recae en promover el uso de las evaluaciones, como evidencia para alimentar el diseño e implementación de las políticas públicas, maximizando su potencial para contribuir hacia el logro de los ODS.
- Para dar un salto cualitativo en la evaluación en el contexto de los ODS, se requiere fortalecer tanto el diálogo como la colaboración multisectorial y mutiactor.



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

17 OBJETIVOS PARA TRANSFORMAR NUESTRO MUNDO



Con el apoyo de:

unicef 
para cada niño