

Primer Diálogo por la Institucionalización de la Evaluación en Argentina

Semana de la Evaluación
en América Latina
5 al 9 de junio de 2017



Organizado por

CIPPEC^{PP}



Red Argentina de Evaluación



RED
INTERNACION
EVALUACIÓN



UC
UNIVERSIDAD
PROVINCIAL DE
CÓRDOBA



Contenido

1. Apertura: Instituciones de evaluación, ¿Por qué y para qué?	4
2. ¿Qué podemos aprender sobre las instituciones de evaluación en países federales? 5	
3. Debate: ¿Cómo pensar instituciones de evaluación sustentables en Argentina?	6
ANEXO I: Agenda del encuentro	8
ANEXO II: Funcionarios y especialistas intervinientes.....	9

Contexto

La Semana de la Evaluación en América Latina y el Caribe (EVAL 2017) es un punto de encuentro en el que participan el sector público, la sociedad civil y la comunidad académica con la organización de diferentes actividades para generar espacios de investigación y discusión sobre la importancia del monitoreo y evaluación para la mejora continua de las políticas y los programas públicos en los países de América Latina y el Caribe (<http://www.clear-la.org/home/>).

Tiene por objetivos 1) generar un espacio plural en el que académicos, decisores de política pública y miembros de organizaciones de la sociedad civil compartan y discutan enfoques, estrategias, metodologías, experiencias y resultados de evaluación para mejorar los programas públicos en América Latina y el Caribe y 2) promover el uso de la evaluación en las políticas y los programas públicos del país.

Para adherir a esta conversación regional, el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) y la Red Argentina de Evaluación (EvaluAR) organizaron el Primer Diálogo por la institucionalización de la evaluación en Argentina con el objetivo de nutrir un debate amplio y participativo acerca de la relevancia, necesidad y potencialidad de contar con instituciones de evaluación de políticas públicas.

Para ello se convocó a funcionarios públicos nacionales, provinciales y municipales, académicos, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil a discutir en torno a la institucionalización de la evaluación en países con sistemas federales de gobierno y se contrastaron distintas experiencias de evaluación.

Además se reflexionó sobre las posibilidades de lograr instituciones sustentables de evaluación en Argentina y el desafío de lograr un organismo evaluador general de políticas públicas.

También se contó con la participación de un conjunto de instituciones que bregan por la institucionalización de la evaluación: Eval Partners, Red Internacional de Evaluación, Organización Internacional de Cooperación en Evaluación (IOCE), Universidad Católica de Córdoba, Universidad Provincial de Córdoba, Fundación Colectivo Cabildeo, ENLACE, Consorcio de Desarrollo y la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA).

A continuación se consignan algunas notas sobre los temas tratados en los distintos paneles del encuentro.

1. Apertura: Instituciones de evaluación, ¿Por qué y para qué?

En la apertura del encuentro se reflexionó en torno a los diferentes modelos de evaluación y Julia Pomares, Directora Ejecutiva de CIPPEC, remarcó la necesidad de trabajar en la institucionalización de la evaluación para mejorar la calidad de las políticas públicas. Se discutieron las potencialidades y límites de la evaluación y hubo un amplio consenso sobre la necesidad de trabajar en un sistema de evaluación en Argentina.

En el marco del debate sobre la institucionalización de la evaluación Sebastián Galiani, Secretario de Política Económica del Ministerio de Hacienda, resaltó que “es necesario crear espacios de discusión sobre las evaluaciones para que las políticas y las sociedades se apropien de ese conocimiento y no quede reservado a los especialistas”¹.

Se destacó la necesidad de pensar desde el inicio del diseño de una política pública de qué forma y cómo va a impactar ya que en general se realiza una política y luego se intenta ver qué pasó, si tuvo o no algún impacto. Asimismo se remarcó la necesidad de evaluar el costo operativo de una evaluación y en este sentido es importante valerse de las experiencias ya realizadas, utilizar información y conocimiento para mejorar el rendimiento de las políticas públicas.

“Es complejo realizar una evaluación pues no es una ciencia exacta, por eso es necesario tener grandes equipos técnicos en la evaluación, trabajar de forma coordinada, que haya muchas voces permite controles cruzados constantes. Es fundamental que el Estado tenga mucha más implicancia que lo que tiene hoy en día, es necesario que el Estado sea capaz de hacerlo en forma transparente, mostrando la información al mismo tiempo que realiza evaluaciones” reflexionó Rafael Rofman, líder del Programa de Evaluación del Banco Mundial.

Finalmente, hubo un amplio consenso en remarcar que Argentina tiene un retraso muy grande en evaluación de políticas públicas. En este sentido Elena Duro, Secretaria de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación, coincidió en que la evaluación pensada para la política pública, como evidencia para la toma de decisiones, no ha existido en Argentina de forma sistemática. “Retroalimentación y recomendación, junto a difusión y comunicación son componentes no desarrollados del todo en modelos evaluativos, y hoy adquieren mucha relevancia, sobre todo en un país como Argentina que no tiene una estructura evaluativa consolidada y tampoco hay una masa crítica. Estos son componentes que promueven la cultura evaluativa y es importante trabajar en este sentido” consideró la especialista en educación. Además resaltó que sería fundamental formar equipos de consulta constante a la hora de diseñar políticas públicas en Argentina porque la falta de tradición en evaluación afecta a la sociedad.

¹En este sentido el especialista destacó la experiencia de J-PAL LAC en Perú. J-PAL LAC es una organización sin fines de lucro especializada en realizar evaluaciones de impacto que busca reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de los habitantes de América Latina y el Caribe. En el caso de Perú, con la coordinación y el apoyo de J-PAL, se creó dentro del Ministerio de Educación un laboratorio de especialistas en evaluación de políticas públicas. Una vez realizado el trabajo, con el objetivo de socializar el conocimiento, el laboratorio permaneció instalado y siguió siendo utilizado por las organizaciones y los especialistas de Perú. (<https://www.povertyactionlab.org/es/lac>).

Si logramos imponer una agenda de evaluar sistemáticamente lo que se hace y entender los resultados en forma sistemática seguramente tendremos políticas públicas con más calidad, más transparentes y eficientes, coincidieron los especialistas.

2. ¿Qué podemos aprender sobre las instituciones de evaluación en países federales?

Seguidamente se reflexionó sobre la experiencia en evaluación y monitoreo de un conjunto de países con sistemas de gobierno federal y se analizaron los diferentes arreglos institucionales utilizados.

En primer lugar, se remarcó que Argentina carece de una política nacional de evaluación ordenadora de la función de monitoreo y evaluación de las acciones del Estado. Tampoco cuenta con una arquitectura normativa capaz de dotar de direccionalidad política a dicha función. En este marco, Natalia Aquilino, Directora del programa de Monitoreo y Evaluación de CIPPEC, destacó el proyecto estratégico “Evaluaciones planificadas. Políticas evaluadas” el cual pretende ser el eje articulador de los esfuerzos institucionales de CIPPEC por lograr la implementación de un organismo general evaluador de la Nación en el marco de un sistema nacional de evaluación fortalecido y el desarrollo de una política nacional de evaluación consolidada. El objetivo general del proyecto es nutrir un debate amplio y participativo acerca de la relevancia y necesidad de que el sistema nacional de evaluación establezca estándares mínimos para todas las áreas de la administración pública sobre la calidad de las evaluaciones.

A continuación se analizaron las experiencias de países con sistemas de gobierno federal a través de cuatro ejes: el marco organizativo de la evaluación, la sustentabilidad de la evaluación, la práctica evaluadora y la utilización de la evaluación.

Se consideró que en los últimos años la evaluación ha ganado protagonismo dentro de las administraciones públicas de diferentes países. Sin embargo se advirtió que, en muchos casos, se la lleva a cabo en forma fragmentada, en respuesta a pedidos puntuales y aislados. Por el contrario, hablar de un “sistema” en materia de monitoreo y evaluación implica que su práctica deriva de arreglos institucionales estables que contemplan la distribución de funciones entre aquellos involucrados en estos procesos, así como también otras definiciones orientadas a contar con información evaluativa de calidad en forma regular y sostenida.

Se analizaron diferentes arreglos institucionales que un conjunto de países con sistemas de gobierno federal se han dado en materia de monitoreo y evaluación. Entre estos los casos de Canadá, España, México, Brasil y Argentina. También se incluyeron experiencias de gobiernos sub-nacionales: Cataluña, Jalisco, Pernambuco y Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Los especialistas consideraron que dichas experiencias muestran que si bien no existe un único patrón de institucionalización de las funciones de monitoreo y evaluación, es importante considerar algunos aspectos que de manera transversal afectan su desarrollo.

Asimismo se destacó que en la mayoría de los casos, contra lo que recomienda la literatura para garantizar la independencia, los órganos de evaluación se ubican en el poder ejecutivo y no en el poder legislativo. Esto es porque se intenta que la evaluación no sea sólo utilizada para la rendición de cuentas sino también para la gestión, es necesario entonces buscar mecanismos de control político, discutir en dónde ubicar los organismos para que garanticen independencia o control de calidad de las evaluaciones.

Se reflexionó también sobre la necesidad de trabajar en forma conjunta para lograr la institucionalización de un sistema de evaluación y monitoreo, en este sentido se destacó la agenda binacional Argentina-Bolivia cuya jornada resultó en cuatro comités de trabajo: fortalecimiento de capacidades institucionales de la evaluación, fortalecimiento de capacidades individuales para la evaluación, ambiente activo en la evaluación y normativa habilitante, y vinculación y visibilidad de la evaluación. También se destacó el proyecto Rafaela Evalúa llevado adelante en forma conjunta por la Municipalidad de Rafaela y CIPPEC. El objetivo es la construcción de una agencia de evaluación de políticas públicas para lograr la transparencia de la gestión y la participación de los distintos sectores de la población.

Finalmente, se reflexionó sobre la existencia de nuevas realidades difíciles de observar con las perspectivas teóricas y metodológicas tradicionales de la evaluación. Los indicadores usuales de evaluación son ventanas muy pequeñas para observar y dar cuenta de problemáticas complejas. Se analizó en este sentido la evaluación transformadora con enfoque de género y se enfatizó la necesidad de trabajar en la construcción de nuevos instrumentos de evaluación y en profesionales especializados que comprendan las diversidades culturales y los contextos locales.

3. Debate: ¿Cómo pensar instituciones de evaluación sustentables en Argentina?

Finalmente se discutieron las posibilidades y desafíos de lograr instituciones sustentables de evaluación en Argentina en relación a cuatro preguntas disparadoras: ¿Cómo mejorar el marco organizativo actual?, ¿Cómo diseñar mecanismos que garanticen su sustentabilidad? ¿Cómo desarrollar la práctica evaluadora en la gestión del Estado? ¿Cómo aumentar el uso de la evaluación?

Se destacó en el debate la reflexión acerca de las limitaciones y las complejidades para lograr la institucionalidad de la evaluación en Argentina. La evaluación pensada para la política pública, como evidencia para la toma de decisiones, no ha existido en Argentina de forma sistemática se remarcó. Es necesario entonces reforzar ese puente. “Nos hemos concentrado en trabajar en Monitoreo y Evaluación en la articulación entre estructura y función y esperamos sea un aporte para la política pública argentina” destacó Fabián Repetto, Director de Planeamiento Estratégico de CIPPEC. Se remarcó la necesidad y el desafío de crear y construir condiciones de factibilidad político institucional para lograr la institucionalización de la evaluación en Argentina. En este sentido se consideró que la

debilidad de incentivos institucionales para la realización de evaluaciones es un obstáculo al desarrollo institucional de la evaluación en Argentina.

Se reflexionó también sobre la necesidad de complementar metodologías cuantitativas y cualitativas, y sobre los impedimentos que surgen en el intento de emplear evaluaciones rigurosas a causa de la ausencia de datos para la identificación de líneas de base rigurosas. Se consideró también que la conversación sobre la atribución de los resultados de desarrollo y la causalidad de los efectos debe perfeccionarse.

La necesidad de avanzar en un organismo general evaluador de políticas públicas fue otro eje fundamental del debate. Es necesario avanzar en encuentros, debates y proyectos legislativos que posibiliten desarrollar la agencia se remarcó. También se discutió acerca de los diseños de centralización y descentralización y la necesidad de lograr un organismo autónomo e independiente. Se enfatizó además que existe un claro predominio por utilizar la evaluación en vinculación con el gasto y el presupuesto.

Finalmente, se recalcó que existe una multiplicidad de concepciones adoptadas tanto para monitoreo como para evaluación y esto dificulta aún más la adopción de políticas consensuadas. No obstante, se destacó el trabajo que se viene realizando para lograr modelos institucionales posibles, métodos alternativos y avanzar en proyectos legislativos que aporten a la evaluación y transparencia de las políticas públicas en Argentina.

ANEXO I: Agenda del encuentro

Semana de la evaluación en América Latina y el Caribe 2017

7 de junio de 2017 - CIPPEC

Diálogos por la Institucionalización de la Evaluación en Argentina

La Red Argentina de Evaluación, EvaluAR, y CIPPEC adhieren a la celebración de la semana de la evaluación en América Latina y te invitan a participar activamente en los diálogos por la institucionalización de la evaluación en Argentina.

Guion

14:00 a 15:00 – Instituciones de evaluación, ¿por qué y para qué?

- 14:00 a 14:15 - Bienvenida y presentación de participantes. Julia Pomares, DE, CIPPEC.
- 14:15 a 14:30 - Sebastián Galiani, Secretario de Política Económica del Ministerio de Hacienda.
- 14:30 a 14:45 - Elena Duro, Secretaria de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación.
- 14:45 a 15:00 – Cierre de Rafael Rofman, Líder de Programa del BM.

Si hay tiempo tomamos 15 minutos de preguntas.

Despedida de los funcionarios.

15:00 a 16:00 ¿Qué podemos aprender sobre las instituciones de evaluación en países federales? Natalia Aquilino, CIPPEC.

- 15:00 a 15:15 - “Institucionalización de la evaluación en países con sistemas federales de gobierno. Experiencias a nivel nacional y sub-nacional”, Jimena Rubio, Investigadora Principal de CIPPEC.
- 15:15 a 15:25 - Proyecto “Hacia una agenda Binacional 2017-2020 para la institucionalización de la evaluación de políticas públicas”, Celeste Ghiano, UCC.
- 15:25 a 15:35 - Proyecto “Rafaela Evalúa”, Amalia Galantti, Rafaela.
- 15:35 a 15:45 - Proyecto “Desarrollo de un currículum culturalmente sensible”, Mónica Rosenfeld.

16:00 - 17:30 ¿Cómo pensar instituciones de evaluación sustentables en Argentina? Fabián Repetto, CIPPEC.

- ¿Cómo mejorar el marco organizativo actual?
- ¿Cómo diseñar mecanismos que garanticen su sustentabilidad?
- ¿Cómo desarrollar la práctica evaluadora en la gestión del Estado?
- ¿Cómo aumentar el uso de la evaluación?

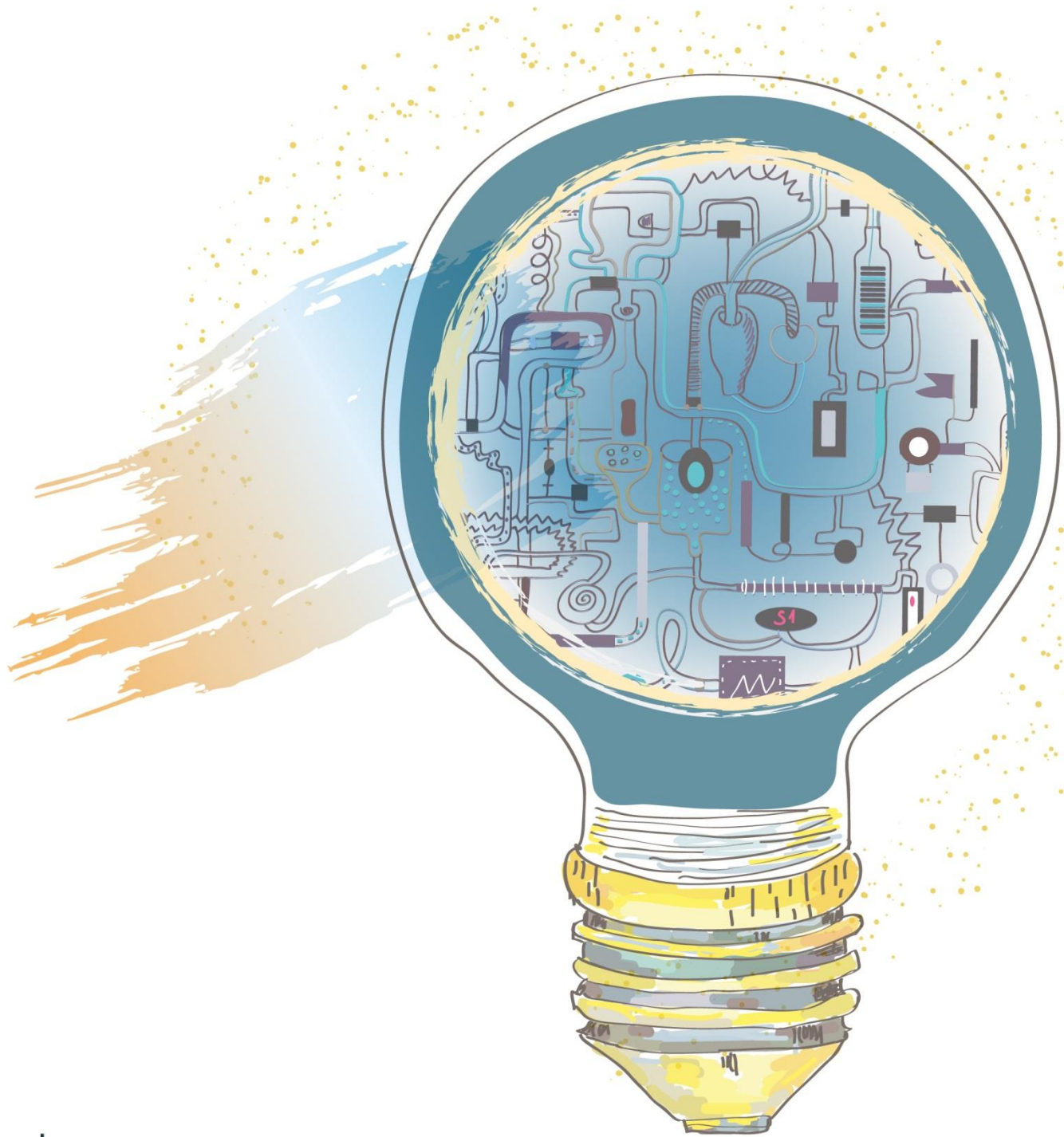
ANEXO II: Funcionarios y especialistas intervinientes

- Julia Pomares, Directora Ejecutiva, CIPPEC.
- Fabián Repetto, Director de Planeamiento Estratégico, CIPPEC.
- Natalia Aquilino, Directora del Programa de Monitoreo y Evaluación, CIPPEC.
- Sebastián Galiani, Secretario de Política Económica, Ministerio de Hacienda.
- Elena Duro, Secretaria de Evaluación Educativa, Ministerio de Educación.
- Rafael Rofman, Líder del programa de Evaluación del Banco Mundial.
- Amalia Galantti, Secretaria de Auditoría y Control de Gestión, Municipalidad de Rafaela.
- Jimena Rubio, Investigadora del programa de Evaluación y Monitoreo, CIPPEC.
- Celeste Ghiano, Especialista en Evaluación, Red EVALUAR.
- Mónica Rosenfeld, Especialista en Evaluación, Red EVALUA

Funcionarios y especialistas participantes

- Angélica Peralta Ramos, La Nación.
- Antonella Guidoccio, Coordinadora de Evaluación del Ministerio de Modernización.
- Antonio Canaviri-Zamora, UNICEF.
- Bárbara García, Asesora legislativa del Senador Jaime Linares.
- Cecilia Beloqui, Secretaria de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación.
- Charlie Devereux, Bloomberg.
- Diego Ezequiel Pereyra, UNLa.
- Eduardo Wehbe, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
- Florencia Savoca Truzzo, Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
- Gastón Gartner, Consultor en Evaluación de impacto del Banco Interamericano de Desarrollo.
- Guadalupe Dorna, Escuela de Gobierno UTDT.
- Guido Rangugni, Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Inés Butler, Ministerio de Producción.
- María Cecilia del Río, PNUD.
- María Mercedes Di Virgilio, IIGG/Conicet.
- Mariana Mora Duque, Secretaria de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación.
- Mariana San Martín, Provincia de Buenos Aires.
- Mauro Rosetto, Asesor legislativo del Senador Jaime Linares.
- Mónica Levcovich, Dirección Nacional SIEMPRO.

- Norberto Oneto, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INDEC.
- Nuria García Wolff, Red Internacional de Evaluación de Políticas.
- Paula Amaya, Coordinadora de Especialización en Evaluación de Políticas de la Universidad Nacional de Lanús y de la Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Romanela Conte, Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Ruben Mercado, PNUD.
- Santiago Poy, Observatorio de la Deuda Social Argentina.
- Verónica Dalto, El Cronista.
- Victoria Santi, PNUD.



Organizado por

CIPPEC[®]



Red Argentina de Evaluación



RED
INTERNACION
EVALUACIÓN

