

Hacia un análisis de evaluabilidad de planes y programas sociales. Un estudio sobre 16 iniciativas nacionales

Natalia Aquilino | Eva Arias | Sofía Estévez | Leandro Echt

El crecimiento económico registrado durante la década 2003-2013 estuvo acompañado por un activo rol del Estado en materia social y por un crecimiento sostenido del gasto social, que pasó del 19% del PBI en 2003 al 32% en 2013. En este escenario, tuvo lugar una mejora de los principales indicadores sociales, que fue acompañada por una ampliación de derechos para los sectores históricamente excluidos. En la actualidad, **la cartera de planes y programas sociales implementados por el Estado nacional beneficia a casi un cuarto de la población del país y representa un importante esfuerzo fiscal** (Repetto, 2013).

Sin embargo ¿están los planes y programas sociales nacionales en condiciones de ser evaluados de una manera que resulte creíble y confiable? Su diseño ¿incluye elementos de monitoreo y evaluación? ¿Se dispone de información confiable para conocer los resultados efectivos de las políticas públicas? En esta evaluación de los efectos sociales ¿se toma en cuenta la visión de actores múltiples? Y, por último ¿se destinan los recursos necesarios para conocer si se cumplieron (o no) los objetivos de estas intervenciones?

Sin negar los esfuerzos sectoriales que realizan los organismos de la Administración Pública, **es indispensable que tanto los ciudadanos**

como los administradores puedan construir juicios informados sobre los resultados de las políticas públicas, ya sea desde el rol de administradores de lo público o desde el de ciudadanos.

Para conocer si es posible producir y conocer datos relevantes sobre la efectividad de la política social, se analizaron 16 programas de política social desde cinco dimensiones (1) la calidad de la planificación y del diseño de la intervención para lograr los efectos deseados; (2) la calidad del sistema de información para el seguimiento, la producción y el archivo de la información; (3) la estrategia de evaluación prevista; (4) la estrategia de actores adoptada para incluir la participación durante las diferentes etapas de seguimiento y evaluación, y (5) los recursos efectivos destinados para realizar la evaluación.

Del estudio realizado se desprende que el 43,75% de los programas de la muestra estudiada está en condiciones de alta evaluabilidad. De estos, más de la mitad son ejecutados por el Ministerio de Educación y el resto, por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Planificación Federal e Inversión Pública. El 37,75% de los programas analizados está en condiciones de baja evaluabilidad. De ellos, el 66% recibe financiamiento estatal.

RESUMEN EJECUTIVO

CIPPEC 

Centro de Implementación
de Políticas Públicas para
la Equidad y el Crecimiento

Es relevante monitorear y evaluar planes y programas sociales porque estas prácticas producen información útil para mejorar la calidad, eficiencia y efectividad de las distintas políticas públicas. Además, en contextos en los que la sociedad civil demanda resultados de gobierno y exige rendición de cuentas, el monitoreo y la evaluación generan insumos robustos y confiables sobre el desempeño y el cumplimiento de los objetivos gubernamentales planeados.

Desde algunos enfoques, evaluar es tan importante que “no existe otra área que tenga un impacto social tan grande como el de mejorar las capacidades de realizar evaluaciones rigurosas” (Galiani, 2006:8).

En América Latina existen experiencias variadas en materia de diseño e implementación de estrategias y sistemas de monitoreo y evaluación de planes o programas sociales. México y Colombia, por ejemplo, impulsan, regulan y coordinan la evaluación sistemática de políticas públicas desde el Estado. En **México**, el objetivo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)¹ es regular y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social. En **Colombia**, la Dirección de Evaluación de Políticas Públicas -a través del Sistema Nacional de Evaluación y Gestión de Resultados (SINERGIA)- mide y evalúa la gestión, la ejecución y el impacto de las principales políticas y programas gubernamentales². Estos organismos demuestran que existe una cultura de evaluación liderada desde el nivel estatal.

En este contexto, programas como De Cero a siempre (Colombia) y 70 y más (México) tienen sistemas de información y estrategias de evaluación elaborados según los lineamientos del Estado. Esto garantiza que todos los programas cumplan con los estándares mínimos de evaluabilidad.

En la Argentina no existe un organismo análogo a los de Colombia y México. Por el contrario, las tareas de monitoreo y evaluación están supeditadas tanto a la iniciativa política como a la voluntad técnica de las gerencias de los planes y programas o a las exigencias de los organismos financiadores. Así, en nuestro escenario conviven experiencias muy disímiles en materia de calidad y rigor técnico³. Por eso, vale la pena preguntarnos si todas las políticas sociales están en condiciones de ser evaluadas de una manera que resulte creíble y confiable⁴.

1 Creado en el marco de la Ley General de Desarrollo Social (2004).

2 El sistema de seguimiento y evaluación de SINERGIA (creado en 1994 y anclado en el requisito de realizar evaluaciones incluido en la Constitución de 1991) es uno de los más fuertes de Latinoamérica (Grupo de Evaluación Independiente Banco Mundial, 2007).

3 La reciente creación del Programa de Evaluación de Políticas Públicas, dentro de la Jefatura de Gabinete, es un paso importante hacia la institucionalización de la evaluación en la administración pública nacional.

4 Sobre la base de la definición de OCDE/DAC.

¿Qué es la evaluabilidad y por qué es importante considerarla?

Dado que las políticas públicas se generan a partir de la voluntad de los gobiernos de atender las problemáticas de la ciudadanía, si los programas pueden ser evaluados es más sencillo determinar en qué medida constituyen una estrategia apropiada para abordarlas.

Por **evaluabilidad** se entiende al grado en el que las características particulares del diseño de un programa o plan afectan a la habilidad de proveer una evaluación efectiva (Youtie, Bozeman y Shapira, 1998).

El **análisis de evaluabilidad** es una herramienta estratégica de la evaluación de políticas públicas porque, entre otros motivos⁵:

- Facilita la identificación de mejoras en el diseño de la evaluación, la matriz de monitoreo y evaluación, y el programa o plan en sí mismo.
- Permite recabar información de alto valor estratégico para que los actores involucrados en la evaluación definan sus cursos de acción.
- Permite optimizar el presupuesto del programa y, sobre todo, el de la porción destinada a evaluación, ya que evita grandes inversiones inadecuadas o innecesarias y brinda una justificación basada en valoraciones concretas de los gastos que se deben realizar para las necesidades del programa o plan en cuestión.
- Implica un aporte a la transparencia y a la rendición de cuentas.
- Su correcto uso legitima la evaluación posterior.

En aquellos casos en los que una evaluación en profundidad sea viable, un análisis de evaluabilidad completo recomendará metodologías adecuadas para cada escenario particular⁶ y podrá establecer si la eventual evaluación permitirá generar información relevante, por ejemplo, bajo la forma de aportes para mejorar el rendimiento del programa. Cuando los análisis de evaluabilidad arrojen resultados negativos, su propósito será dar también recomendaciones acerca de las modificaciones que es necesario introducir para generar las condiciones que viabilicen la evaluación.

En principio, **cualquier plan, programa o proyecto es susceptible de ser evaluado**. Se trata de una decisión de carácter político, que optará entre diferentes escenarios técnicos para

5 Sobre la base de la Merino (2007).

6 Algunos tipos de evaluación de programas son: evaluación de necesidades, evaluación de impacto y evaluación de procesos.

iniciativa
política
conocimiento
técnico

facilitar e implementar un análisis riguroso que determine los logros y desafíos del tema o iniciativa bajo análisis.

Sin embargo, el alcance y el tipo de evaluación posible están determinados por elementos que se relacionan, entre otras cosas, con el diseño de la intervención, los sistemas de información y recolección de datos articulados para realizar el seguimiento durante la implementación, los recursos humanos y operativos disponibles, las expectativas y beneficios esperados por los participantes y, en general, con la actitud de los implicados en el desarrollo de la intervención pública ante la evaluación. Las características específicas de estos elementos determinarán en cada caso la conveniencia de poner en marcha o no una evaluación.

A partir del análisis de cinco dimensiones, este trabajo⁷ analiza en qué medida están algunos planes y programas sociales impulsados a nivel nacional en condiciones de ser evaluados:

1. **Calidad de la planificación y del diseño de la intervención para lograr los efectos deseados.**
2. **Calidad del sistema de información para realizar el seguimiento, la producción y el archivo de la información.**
3. **Estrategia de evaluación prevista en la formulación de la intervención.**
4. **Estrategia de actores adoptada para incluir la participación durante las diferentes etapas de seguimiento y evaluación.**
5. **Recursos efectivos destinados para la realización de la evaluación.**

Se utilizó como herramienta de análisis un **protocolo de evaluabilidad** que permite desagregar y examinar sistemáticamente el término en distintas dimensiones e indicadores relevantes. Para esto, se consideró como insumo el protocolo de evaluabilidad de la Comunidad Foral de Navarra y el Checklist for Reviewing Scope of Work for Performance Evaluation de la United States Agency for International Development (USAID), entre otros. Con estos y otros insumos se creó una herramienta de análisis adaptada al contexto argentino.

Planes y programas sociales analizados

Para realizar el análisis de evaluabilidad, se investigaron **16 programas de política social**. Por un lado, esta muestra tiene la riqueza de la diversidad, que puede verse en las diversas fuentes de financiamiento, los distintos organismos de ejecución o ministerios involucrados y los distintos niveles de presupuesto y de cobertura. Por otro lado, los elementos de la muestra tienen en común el hecho de que son todos programas sociales de implementación nacional, que actualmente están en ejecución.

Además, todos los programas considerados disponen de algún tipo de documento de programa o de información relevante vinculada con los ejes de evaluabilidad⁸ aquí considerados. Es decir que los 16 programas están en condiciones de ser relevados porque cuentan con, información necesaria para responder a las preguntas incluidas el protocolo de evaluabilidad.

Los programas o planes que componen la muestra son:

	Plan / programa	Organismo de ejecución
1	Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II)	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
2	Programa Federal de Construcción de Viviendas - Techo Digno	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
3	Plan Agua + Trabajo	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
4	Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
5	Seguro de Capacitación y Empleo	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
6	Plan Nacer	Ministerio de Salud
7	Plan Federal "Incluir Salud"	Ministerio de Salud
8	Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable	Ministerio de Salud
9	Programa Remediar Redes	Ministerio de Salud
10	Programa de Educación Media y Formación para el Trabajo para Jóvenes Fase II	Ministerio de Educación
11	Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa II (PROMEDU II)	Ministerio de Educación
12	Programa de Mejoramiento de la Educación Rural	Ministerio de Educación
13	Programa Conectar Igualdad	Ministerio de Educación
14	Programa Ingreso Social con Trabajo	Ministerio de Desarrollo Social

efectividad
gestión

7 Este documento se enmarca en un estudio de mayor escala llevado a cabo por CIPPEC cuyo propósito es instalar la temática de la evaluabilidad. Entre otras publicaciones producidas en este contexto se encuentra el Documento de Políticas Públicas N° 111: ¿Están todas las políticas públicas en condiciones de ser evaluadas? (2012).

8 Si bien este mecanismo de selección puede generar un sesgo en la representatividad dentro del universo de programas nacionales totales, dada la característica del análisis externo de los programas realizado en este trabajo, no se pudo evitar esta medida. De todos modos, se la trató de contrarrestar a partir de la diversidad de ejes considerados (fuente de financiamiento, organismo de ejecución, nivel presupuestario y cobertura).

15	Plan Nacional de Seguridad Alimentaria	Ministerio de Desarrollo Social
16	Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra"	Ministerio de Desarrollo Social

Resultados por dimensiones

1. La calidad de la planificación y del diseño de la intervención

La primera dimensión analizada responde a preguntas sobre el diagnóstico de los problemas que la iniciativa busca resolver y de los objetivos o resultados esperados de la intervención.

El 81% de los programas realizó un diagnóstico de los problemas, pero un porcentaje menor (62%) identificó las causas de las problemáticas en cuestión. El 69% de los programas presenta problemas cuantificables o medibles de algún modo y el 65% define la línea de base de la que parte la intervención en los documentos de programa.

El 100% de los programas analizados define explícitamente sus objetivos, responde a las necesidades y problemas detectados. Además, el 31% de las intervenciones establece los plazos para alcanzar estos objetivos.

Más adelante se verá que **las dimensiones calidad de diseño y planificación de la intervención influyen sobre el grado de evaluabilidad que puede alcanzar un programa en sus otras dimensiones** (la calidad de la información, la estrategia de evaluación, la estrategia de actores y los recursos destinados).

calidad del
diseño

acceso a la
información

El **Programa Conectar Igualdad** (Ministerio de Educación) es una de las intervenciones con mejor desempeño en esta dimensión: tiene un buen diagnóstico de la situación inicial y una clara descripción de los objetivos que se deben alcanzar mediante las actividades a implementar.

2. La calidad del sistema de información

Esta dimensión releva información sobre los indicadores empleados, las fuentes de información establecidas y los mecanismos de recolección de datos. **Del total de los programas investigados, el 63% define una matriz de monitoreo y evaluación, mientras que el 88% define indicadores para recopilar sistemáticamente la información sobre la evolución de la intervención y sus actividades.** Las matrices de seguimiento y evaluación del 56% de los casos analizados emplean indicadores de impacto y el 69% consigna las fuentes de información que se utilizarán

para recolectar los distintos indicadores.

Por otra parte, mientras que en el 81% de los programas y planes analizados se define un procedimiento para relevar información, solo un 44% explicita en qué momento se lo debe implementar.

Es esperable que las recomendaciones surgidas a partir de la evaluación sean un insumo para mejorarla gestión, aunque en la práctica esto puede ser difícil. Por eso, es necesario trabajar para que la información volcada en las recomendaciones sea percibida y utilizada como insumo para tal fin.

Uno de los programas con mejor desempeño en esta área es el **Programa de Educación Media y Formación para el Trabajo para Jóvenes Fase II** (Ministerio de Educación): tiene una matriz de monitoreo y evaluación en la cual se identifican los indicadores relevantes, las fuentes y los procedimientos para obtener la información.

3. La estrategia de evaluación

Al analizar la calidad de la estrategia de evaluación de los planes y programas se consideran los siguientes indicadores: tipo de estrategia, propósitos y alcance, utilización de resultados y retroalimentación, difusión de hallazgos y sistematización de lecciones aprendidas. **En el 75% de los casos analizados se observó la planificación de algún tipo de estrategia de evaluación: sea de medio término (56% de los casos), final (44% de los casos) o de ambos tipos combinados (44% de los casos).**

En el 75% de los casos se definieron los propósitos de la evaluación, pero solo en el 38% de estos casos se especificaron las preguntas a las que esta evaluación debe dar respuesta. En el 75% de los programas analizados se prevé algún mecanismo para incorporar las recomendaciones de la evaluación a la gestión de la política.

Uno de los factores que fortalecen la evaluabilidad es que la necesidad de realizar evaluaciones se instale explícitamente desde la etapa de diseño del programa: **la evidencia demuestra que los planes nacionales que incluyen monitoreo y evaluación periódicos desde la planificación aumentan su capacidad para articularse con otros actores y producir sinergias.**

El **Programa Remediar Redes** y el **Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II)** tuvieron un muy buen desempeño en la dimensión de calidad de la estrategia de evaluación (Ministerio de Salud y Ministerio de Planificación Federal e Inversión Pública, respectivamente). Ambos definen una estrategia de evaluación, sus propósitos y las preguntas a responder. Además, en los documentos de programa se delimitan las dimensiones (temporales, institucionales, geográficas, etc.) que serán tenidas en cuenta en la evaluación y se prevé la sistematización de lecciones aprendidas.

4. La estrategia de actores

A partir de la cuarta dimensión se indagó si los actores implicados en la evaluación estaban claramente identificados y cuál era su grado de involucramiento. **De los 16 programas analizados, un 44% realizó un análisis previo de las posibilidades de participación de diversos actores en el proceso de evaluación.**

El **Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa II (PROMEDU II)**, del Ministerio de Educación es uno de los que presentan el mejor desempeño en esta dimensión, ya que identifica a los actores implicados en la intervención y prevé su participación en el desarrollo de las evaluaciones.

Conectar Igualdad y el **Programa Ingreso Social con Trabajo** prevén una articulación con universidades nacionales para la evaluación de los programas.

Por su parte, el **Programa de Educación Media y Formación para el Trabajo para Jóvenes Fase II** contempla la realización de autoevaluaciones participativas en las sedes educativas involucradas en la intervención.

5. Recursos destinados para la implementación de la estrategia de evaluación

La quinta y última dimensión se desagrega en indicadores de presupuesto, tiempo y equipo, todos ellos recursos indispensables para realizar proveer una efectiva evaluación. **Ningún programa analizado logró destacarse en esta dimensión: solo el 37% de los programas y planes revisados tiene un presupuesto específico para realizar actividades de seguimiento o**

evaluación y, a excepción del Programa Conectar Igualdad, este porcentaje se compone solo de planes o programas con financiamiento internacional.

En los casos en los que sí se destinan fondos específicos para estas actividades, ninguno destina al menos un 5% del presupuesto total para actividades de evaluación.

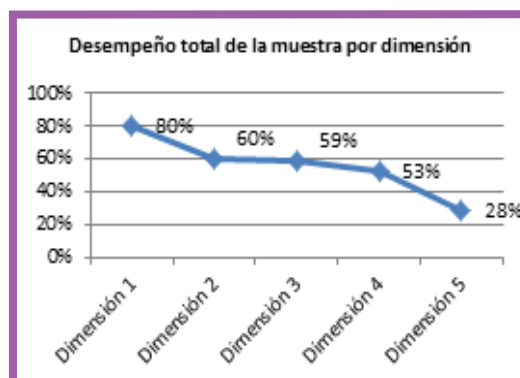
Algunas conclusiones: desempeño en evaluabilidad

Si se observa el desempeño por programas en general, **el 43,75% de los programas y planes sociales analizados está en condiciones de alta evaluabilidad.** El 18,75% la muestra registró condiciones de evaluabilidad media. Por último, el 37,75% está en condiciones de baja evaluabilidad.

El promedio general de evaluabilidad de la muestra es de 56%, pero si se mide cada dimensión de análisis (**gráfico 1**), la que mejor se cumple es calidad de la planificación y el diseño de la intervención (80%). En promedio, las dimensiones sistema de información, estrategia de evaluación y estrategia de actores presentan información para responder al 57% de las preguntas del protocolo. La quinta dimensión (recursos destinados) detenta la menor cantidad de información (28%).

actores
recursos

Gráfico 1. Desempeño en evaluabilidad de la muestra por dimensión

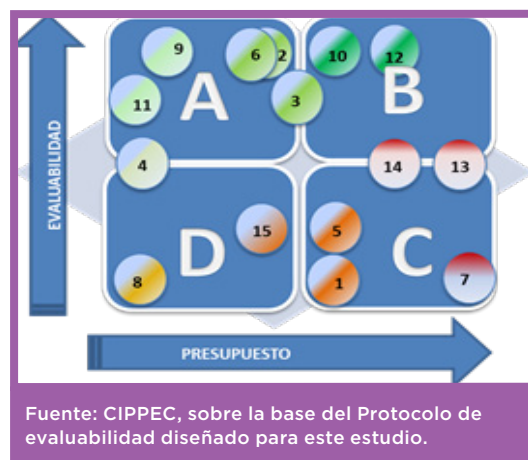


Fuente: CIPPEC, sobre la base del Protocolo de evaluabilidad diseñado para este estudio.

El nivel de presupuesto promedio es otro plano desde el cual se analiza la evaluabilidad de los programas sociales. La investigación revela que **no existe una correlación clara entre el nivel de presupuesto promedio y las condiciones de evaluabilidad.** Entre los programas con evaluabilidad alta, por ejemplo, hay intervenciones con presupuesto alto, medio alto, medio y bajo, mientras que entre los programas con evalua-

bilidad baja también hay intervenciones con presupuesto muy alto, medio alto y bajo (ver **gráfico 2**).

Gráfico 2.
Matriz de evaluabilidad. Presupuesto promedio^{9 10}



El **gráfico 2** presenta la matriz de relación **evaluabilidad-presupuesto** (diseñada por CIPPEC). Esta herramienta de análisis permite asignar una ubicación espacial a cada programa o plan de la muestra en función de sus niveles de evaluabilidad y de presupuesto promedio. Además, permite detectar la distribución general de la muestra en materia de evaluabilidad. En el **cuadrante A** están los programas con alta evaluabilidad y bajos niveles de presupuesto; en el **cuadrante B**, los programas con alta evaluabilidad y alto presupuesto, en el **cuadrante C** se ubican los programas con presupuesto alto y evaluabilidad baja. Los programas con niveles de evaluabilidad y presupuesto bajos están en el **cuadrante D**. **En un escenario ideal, todos los programas deberían estar distribuidos entre los cuadrantes A y B.**

Ahora bien, si se tiene en cuenta al organismo de ejecución:

- Más de la mitad de los programas en condiciones de alta evaluabilidad son ejecutados desde el Ministerio de Educación. El resto, depende del Ministerio de Salud y del Ministerio de Planificación Federal e Inversión Pública.
- Los programas de evaluabilidad media son ejecutados por el Ministerio de Salud y por el Ministerio de Desarrollo Social.
- Un tercio de los programas de baja evaluabilidad depende del Ministerio de Planificación Federal e Inversión Pública; los restantes están bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, del Ministerio de Salud y del de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

⁹ Ver referencias numéricas en el Anexo.
¹⁰ Si bien la muestra analizada incluye 16 programas, en la matriz se consideran solo 15, ya que no se pudo acceder a la información presupuestaria de uno de ellos (Programa Jóvenes con más y Mejor Trabajo).

Durante la investigación fue posible reconocer algunas tendencias, pero estos hallazgos no permiten arribar aún a una conclusión sobre la posible relación entre el nivel de evaluabilidad de un programa y su organismo de ejecución o ministerio en el que fue diseñado

Por otro lado, si se observa el desempeño por **fuentes de financiamiento**, el 50% de los programas con evaluabilidad alta son financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La totalidad de los programas de evaluabilidad media son financiados por el Estado. Y, por último, el 33% de los programas con baja evaluabilidad, recibe financiamiento del BIRF y el 67% restante, del Estado.

A partir del análisis realizado y de la información de contexto recabada, surgen algunas consideraciones:

- **La planificación y el diseño de la evaluación registran siempre un desempeño mayor que las restantes dimensiones de análisis.**
- **Los recursos destinados y la estrategia de actores son las dimensiones con más bajo desempeño.**
- **Existe poca información sobre la asignación de recursos dentro de los programas.**
- **Mientras que los programas que presupuestan tareas de seguimiento y evaluación presentan un grado mayor de evaluabilidad, los que no lo hacen son también los que presentan evaluabilidad baja.**

Sin embargo, aún no se abordan las políticas sociales en términos de efectividad, para determinar en qué medida lo invertido —sean recursos financieros, humanos o temporales— permitió o contribuyó con la resolución de problemas como las dificultades de acceso a servicios de educación, salud y vivienda, entre otros. Es decir que aún es prematuro determinar en qué medida lograrán esos esfuerzos traducirse en mejoras efectivas.

Desafíos para fortalecer la evaluabilidad de las políticas públicas

Los resultados de un análisis de evaluabilidad no deben confundirse con los de una evaluación, ya que tienen consecuencias diferentes y pueden usarse para mejorar: (1) el diseño de una evaluación; (2) el diseño de una matriz de moni-

toreo y evaluación, o (3) el diseño de un plan o programa.

Con todo, **un análisis de evaluabilidad como el realizado en este trabajo también permite identificar mejoras que se deberían implementar en estos tres niveles:**

Nivel 1: diseño de las políticas públicas

- Promover el análisis de evaluabilidad de programas sociales como medio para fortalecer el diseño, la recolección de datos y la evaluación en cualquier momento del ciclo de vida de la política pública.
- Asegurar la inclusión sistémica de matrices de monitoreo y evaluación con indicadores relevantes y consistentes en todas las intervenciones.
- Garantizar, incrementalmente, una estrategia de evaluación y una de participación de actores para todas de las intervenciones de política.
- Fortalecer la inclusión de presupuestos específicos y suficientes para monitoreo y evaluación en todos los planes, programas y proyectos.

Nivel 2: disponibilidad de información pública sobre planes y programas de gobierno

- Garantizar la disponibilidad y accesibilidad de información sobre planificación y diseño de planes y programas a través de las nuevas tecnologías.
- Promover la inclusión de metodologías innovadoras que generen información sistémica, pública y relevante para fortalecer el proceso de toma de decisiones.
- Generar mecanismos para asegurar el uso de los resultados que arrojan las evaluaciones, en pos de la mejora de la formulación e implementación de las políticas.

Nivel 3: contexto institucional

- Generar estándares mínimos de calidad en el diseño, monitoreo y evaluación de las intervenciones.
- Fortalecer la presupuestación por resultados. Esto implica la definición de los resultados a alcanzar, los procedimientos necesarios y los responsables de cada acción.
- Institucionalizar un sistema nacional de evaluación que sea capaz de orientar y fijar reglas político-técnicas que garanticen niveles suficientes de evaluabilidad de políticas públicas-.

En síntesis, **aumentar la cultura de evaluación implica avanzar en la mejora del conocimiento y la información disponible sobre los planes y programas de gobierno, desarrollar las capacidades técnicas de funcionarios y fortalecer la voluntad política en las distintas instancias de gestión**. Esto colaborará con la instalación de la evaluación como práctica cotidiana vinculada e incluida en la planificación, la implementación, el seguimiento y el análisis posintervención. **Pero también implica contar con acceso a estadísticas nacionales confiables que sirvan no solo como diagnóstico, sino también como referencia continua sobre las mejoras y los desafíos pendientes.**

Anexo. Descripción de la metodología empleada

Este trabajo es producto de un trabajo que incluyó: (1) la identificación de los objetivos de practicar un análisis de evaluabilidad a planes y programas sociales nacionales; (2) la selección de una muestra para el estudio; (3) la recolección, compilación y análisis de la documentación disponible; (4) el desarrollo y aplicación de un protocolo de evaluabilidad; (5) el diálogo con los administradores y ejecutores¹¹ de los planes y programas y; (6) la elaboración de recomendaciones.

Las condiciones de evaluabilidad se abordan, por un lado, a partir de la aplicación del protocolo y, por el otro, están sujetas a la disponibilidad de información sobre los programas, generada a partir de estrategias como: pedidos de información, revisión de portales web, pedidos de entrevistas y realización de grupos focales con actores clave. Para la construcción del protocolo se tuvieron en cuenta cinco dimensiones de análisis:

- a) Calidad de la planificación y del diseño de la intervención para lograr los efectos deseados.
- b) Calidad del sistema de información para el seguimiento, la producción y el archivo de la evidencia.
- c) Estrategia de evaluación prevista en la formulación de la intervención.
- d) Estrategia de actores adoptada para incluir la participación durante las etapas de seguimiento y evaluación.
- e) Recursos efectivos destinados para la realización de la evaluación.

El análisis de evaluabilidad consideró el desempeño de cada programa social en cada dimensión. Para cada programa, la suma total del desempeño por dimensión generó un nivel de evaluabilidad. El estudio se propuso responder a la pregunta “¿Están todas las políticas en condiciones de ser evaluadas?” no con una respuesta dicotómica entre “Sí” o “No”, sino más bien a partir de considerar el nivel o grado de evaluabilidad de un plan o programa.

¹¹ Se trabajó con funcionarios de los ministerios Nacionales de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Educación, Salud, Jefatura de Gabinete de Ministros, Sindicatura General de la Nación, Auditoría General de la Nación y de organismos internacionales (Banco Mundial, PNUD, OPS-OMS).

Anexo II. Listado de planes y programas sociales analizados según organismo de ejecución, fuentes de financiamiento y presupuesto promedio

	Plan / programa	Organismo de ejecución	Fuente de financiamiento
1	Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II)	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios	Banco Interamericano de Desarrollo
2	Programa Federal de Construcción de Viviendas - Techo Digno	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios	Nacional
3	Plan Agua + Trabajo	Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios	Nacional
4	Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento
5	Seguro de Capacitación y Empleo	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento
6	Plan Nacer	Ministerio de Salud	Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento
7	Plan Federal "Incluir Salud"	Ministerio de Salud	Nacional
8	Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable	Ministerio de Salud	Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento
9	Programa Remediar Redes	Ministerio de Salud	Banco Interamericano de Desarrollo
10	Programa de Educación Media y Formación para el Trabajo para Jóvenes Fase II	Ministerio de Educación	Unión Europea
11	Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa II (PROMEDU II)	Ministerio de Educación	Banco Interamericano de Desarrollo
12	Programa de Mejoramiento de la Educación Rural	Ministerio de Educación	Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento
13	Programa Conectar Igualdad	Ministerio de Educación	Nacional
14	Programa Ingreso Social con Trabajo	Ministerio de Desarrollo Social	Nacional
15	Plan Nacional de Seguridad Alimentaria	Ministerio de Desarrollo Social	Nacional
16	Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra"	Ministerio de Desarrollo Social	Nacional

Anexo III. REFERENCIAS Matriz de Evaluación

1.	Programa Federal Incluir Salud.
2.	Programa Remediar Redes.
3.	Plan Nacer.
4.	Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable.
5.	Seguro de Capacitación y Empleo.
6.	Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II).
7.	Programa Federal de Construcción de Viviendas "Techo Digno".
8.	Programa Nacional Agua más Trabajo.
9.	Programa de Educación Media y Formación para el Trabajo para Jóvenes Fase II.
10.	Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa II (PROMEDU II).
11.	Programa de Mejoramiento de la Educación Rural.
12.	Programa Conectar Igualdad.
13.	Programa Ingreso Social con Trabajo.
14.	Plan Nacional de Seguridad Alimentaria.
15.	Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra".

Bassi, M.; Busso, M. ; Urzúa, S. y Vargas, J. (2012). *Desconectados. Habilidades, educación y empleo en América Latina*. Washington: BID.

Caballero, A. (julio de 2013). Comentario informe Desajustes en el Desarrollo Humano y Social (2010-2011-2012). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad Católica Argentina.

CIPPEC. (2012). *100 políticas para potenciar el desarrollo*. Buenos Aires: Fundación CIPPEC.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2013). <http://www.coneval.gob.mx>. Consultado el 5 de agosto de 2013, de <http://www.coneval.gob.mx/quienessomos/Paginas/Creacion-del-Coneval.aspx>

Davies, R. (2013). *Planning Evaluability Assessments. A synthesis of the literature with recommendations*. Report of a study commissioned by the Department of International Development. Cambridge: Department for International Development.

Grupo de Evaluación Independiente Banco Mundial. (2007). <http://www.worldbank.org/ieg>. Consultado el 5 de agosto de 2013, de http://www.worldbank.org/ieg/ecd/docs/Sinergia_esp.pdf

Merino, M. (2007). *La evaluabilidad: de instrumento de gestión a herramienta estratégica en la evaluación de políticas públicas*. Madrid: Agencia de Evaluación y Calidad.

Observatorio de la Deuda Social Argentina. (2013). *Desajustes en el desarrollo humano y social (2010-2011-2012): Inestabilidad económica, oscilaciones sociales y marginalidades persistentes en el tercer año del Bicentenario*. Buenos Aires: Educa.

Observatorio de la Deuda Social Argentina. (2011). *Estado de situación del desarrollo humano y social. Barreras estructurales y dualidades de la sociedad Argentina en el primer año del Bicentenario*. Buenos Aires: Educa.

Repetto, F. (19 de mayo de 2013). Política social: acciones para destacar, omisiones urgentes. *La Nación*.

Rutman, L. (1980). *Planning useful evaluations. Evaluability assessment*. Beverly Hills: SAGE.

Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados. (2013). <https://sinergia.dnp.gov.co>. Recuperado el 5 de agosto de 2013, de <https://sinergia.dnp.gov.co/PortalDNP/default.aspx>

Smith, M. (1989). *Evaluability assessment: A practical approach*. Norwell: Kluwe.

Strosberg, M. A. y Wholey, J. S. (1983). Evaluability Assessment: From Theory to Practice in the Department of Health and Human Services. *Public Administration Review*, 66-71.

Thurston, W. E. y Potvin, L. (2003). *Evaluability Assessment: A Tool for Incorporating Evaluation in Social Change Programmes*. Londres: SAGE Publications.

Wholey, J. S. (1994). Assessing the feasibility and likely usefulness of evaluation. En J. S. Wholey, H. Hatry y K. Newcomer, *Handbook of Practical Program Evaluation*. San Francisco: Jossey Bass.

Youtie, J.; Bozeman, B. y Shapira, P. (1999). Using an evaluability assessment to select methods for evaluating state technology development programs: the case of the Georgia Research Alliance. *Evaluation and Program Planning*, 55-64.

La opinión de los autores no refleja necesariamente la posición de todos los miembros de CIPPEC en el tema analizado.

Natalia Aquilino: directora del Programa de Incidencia, Monitoreo y Evaluación de CIPPEC. Licenciada en Ciencia Política y posgraduada en Políticas Públicas y Desarrollo Local (Universidad Nacional de Rosario). Candidata a magíster en Ciencias Sociales del Trabajo (Universidad de Buenos Aires). Fue oficial de coordinación del Sistema de Naciones Unidas en la Argentina y oficial de Monitoreo y Evaluación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Eva Arias: coordinadora de proyectos del Programa de Incidencia, Monitoreo y Evaluación. Licenciada en Sociología (Universidad de Buenos Aires). Magíster en Administración Pública (Universidad de Columbia). Docente de la Maestría en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo (UNSAM - Universidad de Georgetown).

Leandro Echt: coordinador de proyectos del Programa de Incidencia, Monitoreo y Evaluación de CIPPEC. Licenciado y profesor en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires). Candidato a magíster en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo (Universidad de Georgetown).

Sofía Estévez: consultora del Programa de Incidencia, Monitoreo y Evaluación de CIPPEC. Licenciatura en Ciencia Política (Universidad de San Andrés), tesis pendiente.

Los autores agradecen especialmente la valiosa colaboración de **Ernesto Castagnino**, investigador asociado del Programa de Incidencia, Monitoreo y Evaluación de CIPPEC, por sus aportes y comentarios.

Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en www.cippec.org.

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus producciones sin fines comerciales.

Si desea citar este documento: Aquilino, N.; Arias, E.; Echt, L. y Estévez, S. (noviembre de 2013). Hacia un análisis de evaluabilidad de planes y programas sociales. **Documento de Políticas Públicas / Análisis N°124**. Buenos Aires: CIPPEC.

Para uso online agradecemos usar el hipervínculo al documento original en la web de CIPPEC.

Con los **Documentos de Análisis de Políticas Públicas**, CIPPEC acerca a funcionarios, legisladores, periodistas, miembros de organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general un análisis que sintetiza los principales diagnósticos y tomas de posición pública sobre un problema o una situación que afecta al país.

Estos documentos buscan mejorar el proceso de toma de decisiones en aquellos temas que ya forman parte de la agenda pública o bien lograr que problemas hasta el momento dejados de lado sean visibilizados y considerados por los tomadores de decisiones.

Por medio de sus publicaciones, **CIPPEC** aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, e Instituciones y Gestión Pública** a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Integración Global, Justicia, Transparencia, Política y Gestión de Gobierno, Incidencia, Monitoreo y Evaluación, y Desarrollo Local