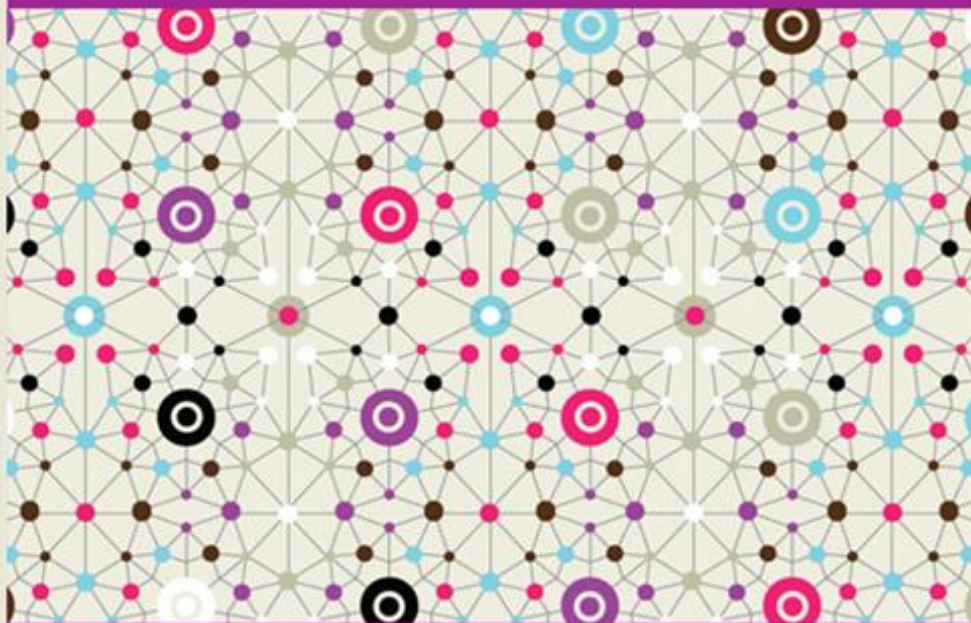


SERIE "THINK TANKS" N° 4

ABRIL 2015

## Lecciones aprendidas y desafíos sobre la incidencia en políticas públicas de las evaluaciones de impacto en América Latina



NATALIA AQUILINO y SOFÍA ESTÉVEZ

Con el apoyo de AGUSTINA SUAYA

VIPPAL

<b>Agradecimientos .....</b>	<b>3</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>4</b>
<b>1. Una aproximación al enfoque de incidencia política.....</b>	<b>6</b>
<b>2. Para delimitar el campo: un marco analítico para el análisis de la incidencia de las evaluaciones de impacto.....</b>	<b>9</b>
<b>3. Lecciones aprendidas sobre la capacidad de incidencia de las evaluaciones de impacto en América Latina.....</b>	<b>17</b>
<b>4. Algunas conclusiones.....</b>	<b>27</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>31</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>33</b>
<b>Acerca de los autores .....</b>	<b>41</b>

## **Agradecimientos**

Las autoras agradecen la colaboración y comentarios a este documento de Carolina Robino, Oficial Principal de Programas del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Agustina Suaya, coordinadora del Programa de Incidencia, Monitoreo y Evaluación de CIPPEC y Osvaldo Feinstein. También se agradecen los aportes al proyecto de María Laura Alzúa, investigadora de CEDLAS; Miguel Jaramillo, Director Ejecutivo de GRADE; Beryl Leach Directora de la Oficina de Políticas, Promoción y Comunicación y Subdirectora de 3ie y Stuti Tripathi Oficial Senior de Políticas de 3ie.

## Introducción<sup>1</sup>

Los resultados y hallazgos de las evaluaciones de impacto pueden aportar evidencia crítica para innovar en el diseño, planificación e implementación de las políticas públicas y así lograr cambios sustanciales que signifiquen mejorar la vida de las personas. Sin embargo, estos estudios no siempre buscan responder a preguntas relevantes para los gestores y sus recomendaciones no siempre llegan a los tomadores de decisión de forma efectiva y práctica.

En los últimos años, en América Latina se extendió el uso de distintas metodologías de evaluación de impacto para el análisis de los efectos de las intervenciones estatales y no estatales sobre la vida de las personas, para la mejora del desempeño de los programas y proyectos gubernamentales o sociales y en algunos casos, para la toma de decisiones en materia de políticas públicas o privadas de desarrollo.

Muchos actores gubernamentales, la Dirección de Presupuesto (DIPRES) en Chile, el sistema de monitoreo y evaluación Sinergia en Colombia, la Comisión Nacional de Evaluación (CONEVAL) en México; agencias de cooperación como el Instituto de Investigación del Desarrollo de Canadá (IDRC); intergubernamentales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento (CAF) y de la sociedad civil como la Iniciativa internacional para la evaluación de impacto (3ie), el Abdul Latif Jameel Poverty Action (J-PAL), Universidades y Centros de Investigación han tenido y tienen un rol en apuntalar el empleo de métodos rigurosos, el fortalecimiento de las capacidades de investigadores, funcionarios y políticos y el uso efectivo y eficiente de los resultados y hallazgos de estos estudios.

Al mismo tiempo, los equipos u organizaciones de investigación a cargo de la implementación de las evaluaciones de impacto han ido asumiendo desafíos mayores en lo relativo al diálogo que es necesario establecer entre la evidencia que se genera con aquellos espacios de toma de decisión que pueden cambiar las políticas públicas. En esto, han tomado y continuarán asumiendo un rol protagónico a través de la puesta en marcha de estrategias de incidencia efectivas e innovadoras que sean capaces de captar la atención y disparar la acción de los tomadores de decisión en el ámbito de las políticas públicas.

Por eso, resulta válido preguntarnos ¿hasta dónde están logrando incidir en los tomadores de decisión públicos los hallazgos y las recomendaciones que producen las evaluaciones de impacto que se realizan en América Latina? ¿Cuáles son las estrategias de incidencia política que utilizan los investigadores? ¿Cómo se usan y cómo funcionan? ¿Cuáles son los desafíos y las oportunidades que se presentan para los equipos de investigación para establecer un diálogo efectivo con los hacedores de política pública? ¿Cuál es el rol del contexto de desarrollo institucional en materia de evaluación de los países y como afecta la capacidad de incidencia de los equipos de investigación?

Este documento pretende reflexionar sobre la práctica y sistematizar algunas lecciones aprendidas en materia de incidencia política de las evaluaciones de impacto que tuvieron y tienen lugar en nuestra región para ayudarnos a responder algunas de estas preguntas.

---

<sup>1</sup> Esta investigación fue realizada con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC por sus siglas en inglés) de Canadá.

Se desarrolló sobre la base de diálogos conjuntos y bilaterales que se establecieron entre investigadores, centros de pensamiento (think tanks), donantes e instituciones de cooperación internacional que trabajan en América Latina (ver Anexo metodológico). Fue encargado por el Instituto de Investigación del Desarrollo de Canadá (IDRC) al Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). Para su desarrollo contó con la colaboración del Grupo de Análisis para el Desarrollo de Perú (GRADE), el Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS) de la Universidad Nacional de La Plata en Argentina y la Iniciativa Internacional para la Evaluación de Impacto (3ie).

Las evaluaciones de impacto que se tomaron como base para extraer lecciones son:

1. Evaluación de impacto del programa: “Red Unidos” (Colombia).
2. Evaluación de impacto del programa de “AFAM-PE” (Uruguay).
3. Evaluación de impacto del programa de pensiones no contributivas “Pensión 65” (Perú).
4. Evaluación de impacto del programa de transferencias monetarias condicionadas “JUNTOS” (Perú).
5. Evaluación del programa de pensiones no contributivas “Renta Dignidad” (Bolivia).

Evaluaciones de impacto en el marco de “Proyecto Capital” (Perú) y la plataforma “Todas Cuentan” (Chile):

6. Evaluación de impacto del “Programa Piloto Promoción del Ahorro en Familias JUNTOS” (Perú),
7. Evaluaciones de impacto de programas de Telenovelas para la Educación Financiera: Telenovela financiera (Perú); ‘Isidora la ahorradora’ y ‘Diva la Ahorrativa’ (Perú y Colombia).
8. Evaluación de impacto del “Programa Piloto Educación Financiera del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS)” (Chile),
9. Evaluación de impacto del piloto de ahorro “Chile Cuenta” (Chile).

El documento está estructurado en tres secciones. La primera intenta delimitar qué entendemos por incidencia política y evaluación de impacto. La segunda sección propone un marco de análisis exploratorio para entender cuáles son los factores que afectan (favorecen o previenen) la incidencia de las evaluaciones de impacto en la arena política. La tercera sección recoge y sistematiza, con el mencionado marco, un número de lecciones aprendidas durante distintos procesos de evaluaciones de impacto realizadas por centros de pensamiento con el apoyo de IDRC en América Latina.

# 1. Una aproximación al enfoque de incidencia política.

## 1.1. *Incidencia ¿qué incidencia?*

Identificar, capturar, entender y analizar la causalidad de lo que denominamos incidencia es siempre complejo. Y esta complejidad viene dada por un número de dificultades. Por un lado, por la naturaleza intrínseca de la investigación y el análisis, y por el otro, porque durante el proceso de incidencia intervienen una multiplicidad de actores que poseen intereses diversos en un asunto que de por sí es dinámico (Lindquist, 2001).

En la línea de Carden (2009), entendemos a la incidencia como un proceso, más que sólo como un resultado. En este sentido, de acuerdo al autor la incidencia en políticas no es un fin en sí mismo, sino un medio hacia un fin ulterior, que es el de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones beneficiarias de dichas políticas. En esta línea, autores como Feinstein (2002), argumentan que el valor de las evaluaciones está dado por su uso. Galiani sostiene, por su parte, 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 el contexto de este documento, entenderemos por incidencia a “la capacidad para afectar parcial o significativamente los procesos de toma de decisiones a través de la introducción de nuevas ideas o conceptos, el aporte de datos o evidencia significativa, la construcción de conocimiento nuevo o el fortalecimiento del existente”.

Por incidencia política, nos referimos específicamente a la capacidad que pretende afectar como principal interlocutor al Estado, sea de manera directa o a través de la interacción en una coalición o conjunto de actores. No vamos a concentrarnos en otras formas de incidencia como la que afecta a un determinado cuerpo de conocimiento o la que busca interactuar con la opinión pública o un determinado sector de ella, para generar cambios en actitudes o comportamientos.

Seguimos a Lindquist (1990), entonces, para identificar tres tipos de incidencia política:

### 1. Expandir las capacidades de política:

- Mejorar el conocimiento/datos de ciertos actores.
- Apoyar a los funcionarios para desarrollar ideas innovadoras.
- Mejorar la capacidad de comunicar ideas.
- Desarrollar nuevos talentos para la investigación y el análisis.

### 2. Ampliar los horizontes de la política:

- Proveer oportunidades para relacionarse /aprender dentro de la jurisdicción o con colegas de otros lugares.
- Introducir nuevos conceptos para enmarcar el debate, poner ideas en la agenda o estimular el debate público.
- Educar a los investigadores y a quienes ocupan nuevas posiciones para que posean una comprensión más amplia de los temas.
- Estimular el diálogo entre los tomadores de decisión.

### 3. Afectar los regímenes de política:

- Modificar políticas o programas existentes.

- Rediseñar significativamente políticas o programas.

Así, el marco que aquí se adopta busca leer más allá de las investigaciones en sí mismas para tratar de comprender las dinámicas de los procesos de toma de decisiones a nivel nacional e identificar tanto a los actores involucrados como a los sistemas institucionales que regulan la producción y uso de evaluaciones de impacto.

## **1.2. La evaluación de impacto como reflexión y acción para la política pública.**

Cuando hablamos de evaluaciones de impacto, pensamos en el **tipo de evaluación que permite medir, a través del uso no exclusivo de metodología rigurosa, los efectos de una política pública.**

“Las evaluaciones de impacto son un tipo particular de evaluación que intenta responder a preguntas sobre causa y efecto. A diferencia de las evaluaciones generales, que pueden responder a muchos tipos de preguntas, las evaluaciones de impacto se preocupan por saber cuál es el impacto (o efecto causal) de un programa sobre un resultado de interés. Solo interesa el impacto del programa: el efecto directo que tiene en los resultados. Una evaluación de impacto analiza los cambios en el resultado directamente atribuibles al programa” (Gertler y otros, 2011: 7).

Para medir el efecto del programa, es necesario estimar el contrafáctico, es decir qué hubiera pasado si no se implementaba el programa en cuestión. Así, el impacto está definido por la diferencia en los resultados obtenidos con el programa y sin el programa. Idealmente, nos gustaría medir estos dos resultados en los mismos individuos; sin embargo, es imposible medir a las mismas personas, en un mismo momento, en dos realidades opuestas (participando y no participando de programa). Como solo podemos observar a los individuos en una u otra situación, las evaluaciones de impacto recurren a distintas metodologías que permiten construir contrafácticos válidos (Baker, 2000; Gertler y otros, 2011; Imas y Rist, 2009).

Así, las evaluaciones de impacto comparan los resultados de los beneficiarios de programa (grupo de tratamiento) con los resultados obtenidos por un grupo de no beneficiarios (grupo de comparación). En otras palabras, el elemento central de las evaluaciones de impacto es la identificación del grupo de comparación, ya que si no hay una estimación válida de este grupo es imposible medir el impacto de la política pública. Para la construcción de los grupos de comparación se utilizan distintas metodologías, las cuales varían en el grado de validez interna y confiabilidad de los resultados. La selección de un tipo metodología por sobre otra depende de múltiples factores como, por ejemplo: el tipo de política pública a evaluar, la instancia del ciclo de política donde se empieza a diseñar/implementar la evaluación de impacto, el tipo y la calidad de información disponible, los recursos económicos y la capacidad técnica del equipo evaluador.

Las evaluaciones de impacto son costosas y complejas de implementar, por lo cual es importante seleccionar bien qué tipo de intervención requiere ser evaluada. A pesar de la complejidad asociada con este tipo de evaluaciones, las evaluaciones de impacto proveen información muy importante para la toma de decisiones y la transparencia en la gestión. La literatura encuentra que las evaluaciones persiguen distintos propósitos:

- **Objetivos éticos y de transparencia:** en una democracia representativa, los funcionarios deben dar cuenta de sus actos y las evaluaciones de impacto son un elemento importante para dar a conocer la efectividad de las políticas públicas. “La información y las evidencias se convierten en un medio para sensibilizar al público y promover la rendición de cuentas del Gobierno. La información generada mediante sistemas de monitoreo y evaluación puede compartirse regularmente con los ciudadanos para informarlos acerca del desempeño de los programas oficiales y desarrollar una base sólida para la transparencia y la rendición de cuentas” (Gertler y otros, 2011: 4).
- **Objetivos de gestión:** un objetivo evidente que tienen las evaluaciones de impacto es producir información valiosa para los funcionarios encargados de los programas de gobierno. Las evaluaciones permiten conocer si las intervenciones son exitosas o no, para retroalimentar el ciclo de políticas. La información que se produce puede ser utilizada para determinar la continuidad de la política pública y su cobertura. Además, en el caso de existir evaluaciones sobre políticas similares, es posible comparar la efectividad de cada una de estas intervenciones y asignar los recursos humanos y presupuestales de manera más eficiente (Imas y Rist, 2009; Gertler y otros, 2011).
- **Objetivos educativos y de conocimiento:** los beneficios de saber si una política pública funciona (o no) se extienden más allá de los beneficios concretos sobre la gestión de los programas en tanto las evaluaciones de impacto rigurosas son bienes públicos mundiales. Estos estudios pueden servir de guía para organismos internacionales, gobiernos, donantes y organizaciones no gubernamentales, al margen de las fronteras del país donde se condujo el estudio (Duflo y Kremer, 2013; Gertler y otros, 2011).

En los últimos años, se expandió considerablemente el desarrollo y la práctica de evaluaciones de impacto. Sin embargo, este tipo de estudios tienen una larga historia en los países de altos ingresos. En Estados Unidos, el uso de evaluaciones de impacto creció considerablemente a partir del New Deal como medio para verificar si las políticas tenían (o no) los resultados esperados en materia de desarrollo económico. A partir de la década del cincuenta y sesenta, las evaluaciones de impacto pasaron a ser un componente habitual en la mayoría de las políticas sociales, especialmente en Estados Unidos y Europa (Imas y Rist, 2009). El desarrollo de evaluaciones en otras áreas de política pública es más actual y se vincula con el desarrollo de nuevas metodologías y sistemas informáticos.

A pesar de que hay algunos ejemplos de evaluaciones en países en desarrollo que datan de los años setenta, la explosión de evaluaciones de impacto en América Latina es mucho más reciente. Hay una evaluación en particular que es citada por la literatura como un caso pionero en la región: la evaluación del programa Progresá (Gertler y otros, 2011; Levy y Rodríguez, 2005). Progresá fue un programa de transferencia monetaria condicionada implementado hacia fines de la década del noventa por el gobierno mexicano, el cual contenía un módulo importante de monitoreo y evaluación. Los resultados de la evaluación, presentados en 2001, mostraron que el programa tenía impactos significativos en materia de pobreza, educación, y salud<sup>2</sup>. A partir de estos

---

<sup>2</sup> “Los resultados eran impresionantes: el programa estaba bien focalizado en los pobres y había generado cambios prometedores en el capital humano de los hogares. Szarate Schultz (2004) observó que Progresá había mejorado



resultados, el nuevo gobierno -que recientemente había ganado las elecciones en México- decidió ampliar el alcance del programa y modificar otras políticas sociales complementarias que estaban siendo implementadas de manera simultánea. Además de tener efectos en la política mexicana, esta evaluación tuvo impactos en toda la región, ya que fue utilizada para informar a otros gobiernos de América Latina. Tras ver los impactantes resultados de la política, muchos gobiernos de la región diseñaron e implementaron programas de transferencias condicionadas similares a Progresa.

## **2. Para delimitar el campo: un marco analítico para el análisis de la incidencia de las evaluaciones de impacto.**

Para relevar, explicar y sistematizar hasta qué punto las evaluaciones de impacto (EI) logran incidir en el proceso político en América Latina, recurriremos a un enfoque conceptual que aborda el tema desde tres variables: el contexto nacional de elaboración de las EI, las estrategias de incidencia que se piensan y ejecutan durante la EI, y las capacidades con que cuentan los equipos de investigación/evaluación<sup>3</sup> para implementar tanto la investigación como la estrategia de incidencia<sup>4</sup>.

**Este enfoque supone una responsabilidad central para los equipos de investigación/evaluación: la apropiación integral de las estrategias de incidencia desde su diseño hasta su implementación, monitoreo y evaluación.**

Así, se atribuyen al investigador algunas tareas que en algún momento estaban fuera de su ámbito de competencia. Esas tareas están relacionadas con la interacción permanente con los equipos que implementaron o implementan la intervención que está siendo evaluada, la construcción de una relación de confianza con los políticos que toman las decisiones, la puesta en marcha de ideas innovadoras para la comunicación efectiva de los resultados y hallazgos y la valoración del grado de uso de los resultados de la investigación/evaluación para los fines de mejorar la política pública.

### **2.1. *Tres años de monitoreo y evaluación de la incidencia de las evaluaciones de impacto: el proyecto de Monitoreo de la incidencia política (PIM) de 3ie.***

Este marco analítico fue construido durante la implementación del proyecto “Monitoreo de la incidencia política” liderado y financiado por 3ie entre 2012 y 2014, con el apoyo de un consorcio

---

considerablemente la matriculación escolar, con un promedio de 0,7 años adicionales de escolarización. Gertler (2004) encontró que la incidencia de las enfermedades en los niños se había reducido un 23%, mientras que los adultos registraron una reducción del 19% en los días de trabajo o estudio perdidos por enfermedad o discapacidad. En cuanto a los resultados relacionados con la nutrición, Behrman y Hoddinott (2001) observaron que el programa había reducido la probabilidad de retraso del crecimiento en alrededor de un centímetro al año para los niños dentro de la franja crítica de edad de los 12 a los 36 meses” (Gertler y otros, 2011: 5).

<sup>3</sup> En este documento se hablará de equipo de investigación en un sentido amplio, es decir, incluyendo a personas que no son parte del estudio de manera directa pero sí son parte de la organización en la que tiene sede la evaluación. Por ejemplo, una organización que cuente con un departamento o equipo de comunicación que brinde apoyo a las tareas de los investigadores principales.

<sup>4</sup> Desarrollado en el contexto del Proyecto de Monitoreo de la Incidencia Política financiado por 3ie entre 2012 y 2015, implementado por ODI, CEPA, CommsConsult y CIPPEC.

internacional compuesto por el Overseas Development Institute (ODI), el Centro para el análisis de la pobreza (CEPA), CommsConsult y CIPPEC. El proyecto monitoreó y evaluó la incidencia en políticas públicas de 100 evaluaciones de impacto en las regiones de América Latina, África y Sudeste Asiático<sup>5</sup>. Lo hizo con un enfoque que combinaba una aproximación cuantitativa a través de la recolección trimestral de datos sobre procesos y productos de incidencia (apariciones en medios y sitios web, reuniones con funcionarios, publicaciones, seminarios y jornadas especializadas, etc.) y una aproximación cualitativa a través del análisis y sistematización de resultados y efectos de incidencia (casos de estudio e historias de cambio).

La pregunta que guió el proyecto es **¿Qué factores contribuyen a que los equipos de investigación alcancen sus objetivos de incidencia política en contextos de países de bajos y medianos ingresos?**

El trabajo derivó en la construcción de un marco analítico exploratorio que, como ya mencionamos, aborda la capacidad de incidencia de las evaluaciones desde tres variables que reúnen un conjunto de factores causales que afectan su efectividad. En total, son 12 factores que se agrupan en tres dimensiones: contexto, incidencia y equipo de investigación.

En cuanto al contexto, intervienen cinco tipos de factores: cultura de evaluación nacional, características del tema de política, características de la intervención evaluada, características de la evaluación de impacto al momento de desarrollarse la estrategia de incidencia, características de los usuarios.

1. El primero se relaciona con las **capacidades nacionales de evaluación** del país donde transcurre la investigación, esto es la presencia de una política de evaluación institucionalizada o en desarrollo para el área administrativa, la presencia de una política de evaluación institucionalizada o en desarrollo para el sector de política que se evalúa, la práctica de evaluación que se ejecuta (con o sin marco legal) en el área administrativa que se analiza, la práctica de evaluaciones que se ejecuta (con o sin marco legal) en el sector de política.
2. El segundo factor se relaciona con las **características específicas del sector de política** en que se desarrolla la EI. Esto es, la relevancia que tiene para los usuarios reales de los resultados, el perfil del sector evaluado en la agenda de políticas (y en los medios) en el contexto específico, el grado de consenso que tiene el tema entre los grupos de interés y la escala geográfica de la intervención (nivel nacional o subnacional).
3. Un tercer factor se relaciona con las **especificidades de la intervención evaluada**: la escala geográfica de la intervención (nivel nacional o subnacional); la etapa que atraviesa la intervención al momento de realizarse la evaluación de impacto; si se trata de un piloto; si la agencia implementadora de la política es el gobierno; si la agencia implementadora de la política es una ONG; el tipo de participación que tiene la agencia implementadora; el rol de los donantes (si los hubiera); el rol de los medios y la sociedad civil para la intervención; el nivel institucional que tiene la intervención (central, regional, municipal); el grado de

---

<sup>5</sup> Las evaluaciones tuvieron lugar en: Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua, Zambia, Mozambique, Kenia, Ghana, Uganda, Egipto, Sudáfrica, Malawi, Sierra Leona, China, Indonesia, Vietnam, Macedonia, Camboya, Filipinas, Bangladesh, Pakistán, India y Sri Lanka.

control que tiene el programa sobre potenciales cambios a su implementación; la presencia de expertos o interesados en la evaluación para tomar decisiones o los cambios de equipo durante el desarrollo del plan o el programa.

4. El cuarto factor son las **características propias de la evaluación** en cuestión en cuanto a sus propias etapas de desarrollo y la disponibilidad de hallazgos (línea de base, medio término, finales); el tipo de diseño que se ha utilizado; el timing político o ventana de oportunidad durante la que se lleva adelante; la novedad que implica o la capacidad de innovación que tiene el estudio para el campo de conocimiento específico y la escala geográfica de la evaluación (nivel nacional o subnacional).
5. El quinto factor son las **características que posee el usuario real**: si se trata del gobierno en general; de una ONG; la propia agencia implementadora; los donantes, los medios; la sociedad civil; un nivel específico institucionalizado (central, regional, municipal); el grado de control que tienen los usuarios sobre potenciales cambios a su implementación (¿pueden tomar decisiones o solo abogar?); la presencia de expertos o interesados en la evaluación para tomar decisiones o los cambios de equipo durante el desarrollo del plan o el programa.

En cuanto a la incidencia propiamente dicha, se observan siete factores: la estrategia de incidencia empleada, el compromiso efectivo con las partes interesadas, las características de los hallazgos, la diseminación de los hallazgos, las características de las recomendaciones y la comunicación de las recomendaciones.

6. En sexto factor se relaciona con las **características que adopta la estrategia de incidencia** en sí misma (si es que existe): conciencia sobre su existencia; presupuesto específico para sus actividades; asignación de tiempo y personas para su ejecución; direccionalidad de las interacciones que se llevan adelante (liderada por los usuarios o por los investigadores); formatos de esa interacción (personal, telefónica, etc.); naturaleza del relacionamiento (se trata de compartir la toma de decisiones o asesorar); cantidad y diversidad de usuarios objetivo (sobre todos los potenciales); uso de diferentes formatos, lenguajes y canales para los usuarios seleccionados.
7. Un séptimo factor son las **características del compromiso que se establece entre los investigadores y los usuarios objetivo**: oportunidad del comienzo de la relación; duración; frecuencia; direccionalidad; formato; tipo de relación; presupuesto disponible para llevarlo adelante; asignación de tiempo y personas para su ejecución; uso de diferentes formatos, lenguajes y canales para los usuarios seleccionados.
8. El octavo factor son las **características de los hallazgos de la evaluación** de impacto: son especificidad o conclusividad; percepción del equipo acerca de su especificidad o conclusividad; novedad o capacidad de innovación; consistencia con la orientación actual de las políticas.
9. El noveno factor es la efectiva **comunicación estratégica de esos hallazgos**: extensión; formatos; adaptación al lenguaje local; uso de diferentes formatos, lenguajes y canales para los usuarios seleccionados; oportunidad de los mismos.
10. El décimo factor son las **características de las recomendaciones**: claridad, especificidad; practicidad; realismo para el contexto; novedad o capacidad de innovación; consistencia con la orientación actual de las políticas.

11. El onceavo factor es la efectiva **comunicación estratégica de las recomendaciones**: cantidad; extensión; formatos; adaptación al lenguaje local; uso de diferentes formatos, lenguajes y canales para los usuarios seleccionados; oportunidad de los mismos.

En cuanto al equipo, se analizan sus características.

12. El último factor son las **características que presenta el equipo u organización de investigación** entendidas como la presencia de expertos o entusiastas de la incidencia política; la conciencia y entendimiento que poseen acerca del contexto nacional (capacidad de anticipación, redes, experiencia previa en el país, análisis de contexto, adaptación de las estrategias de incidencia); la reputación y credibilidad que tiene sus miembros (filiación institucional, personal, calidad de trabajos previos).









### **Factores para la incidencia política de las evaluaciones de impacto**

# Factores para la incidencia política de las evaluaciones de impacto



## Contexto Político Institucional

<b>Capacidades nacionales de evaluación</b>  Existencia de una política de evaluación institucionalizada o en desarrollo <input checked="" type="checkbox"/>  # evaluaciones ejecutadas		<b>Características de la política</b>  Escala  Implementador  Gob OSCs  Quién puede rediseñar la política  Etapa en la que se encuentra la política al momento de la evaluación  ¿Es un piloto?		<b>Características de la evaluación</b>  Momento-> Surgimiento de ventanas de oportunidad  Escala del estudio  Disponibilidad de hallazgos -> línea de base, medio término, etc.  Incorpora análisis cualitativo  Origen de la demanda por el estudio			
TEMA	Perfil en la agenda pública	Relevancia de los resultados para actores clave	Consenso entre grupos de interés	<b>Usuario</b> Tipo  Gobierno  Sociedad civil  Medios	Familiarizado con la evaluación de políticas públicas	Grado de control sobre el rediseño de la política	Interesado en el estudio
							

## Estrategia de incidencia

<b>Estrategia de incidencia</b> Asignación de recursos a actividades de incidencia    Elaboración de mapa de actores  Adaptar la estrategia a distintos actores  Vinculación temprana y periódica con actores clave	Son específicos Son concluyentes <b>Hallazgos y recomendaciones</b>  Son consistentes con la orientación actual de las políticas Son novedosos	<b>Comunicación estratégica</b>   <b>Identificar los mensajes clave</b> <b>Adaptar la estrategia de comunicación para distintos públicos</b> <b>Compartir y analizar resultados preliminares con actores clave</b> 
---	---	---

## Equipo de Investigación

 Investigadores locales	Credibilidad y buena reputación del equipo
Incentivos para incidir	Buena relación previa con actores clave
	

Fuente: Aquilino y Estévez, CIPPEC (2015).

## **2.2. La contribución de IDRC: el paper de GRADE y CEDLAS.**

GRADE y CEDLAS, con apoyo de IDRC, produjeron un documento en el que analizan el estado de las evaluaciones de impacto en América Latina y el Caribe. Particularmente, estudian el modo en el que las evaluaciones de impacto son producidas y utilizadas como herramientas para diseñar políticas públicas en un subconjunto de países de la región en el que se considera, a priori, que las capacidades locales para realizar evaluaciones son limitadas.

Los autores distinguen entre dos grupos de países: el primero está compuesto por países con baja capacidad instalada para realizar evaluaciones de impacto: este es el eje central de la primera parte del estudio. El segundo, por el contrario, está compuesto por países en los que dicha capacidad es mayor. El trabajo contiene, por un lado, un análisis cuantitativo en el que se da cuenta de la cantidad de EI realizadas, las áreas temáticas estudiadas, el origen de los investigadores (si los equipos de investigación cuentan con investigadores locales, y en qué calidad participan del estudio). Además, se identifican las metodologías predominantes y el sujeto a cargo de la evaluación (investigadores independientes u organizaciones y agencias gubernamentales). Además, se identifican patrones en la fuente de financiamiento de los estudios y en las agencias implementadoras de las intervenciones evaluadas.

Los principales hallazgos en este sentido son:

- La región presenta un incremento sostenido en la cantidad de evaluaciones de impacto realizadas, fundamentalmente durante la última década.
- Si bien la mayor cantidad de evaluaciones se concentra en países con mayor capacidad de investigación local<sup>6</sup>, esta tendencia también es visible en la muestra de países con menores capacidades de investigación.
- En ambos grupos de países, los programas de protección social son los más evaluados.
- Si se excluyen los programas de protección social, se pueden distinguir dos patrones temáticos: en los países de la muestra hay mayor concentración de evaluaciones sobre desarrollo rural y agricultura, mientras que los temas más investigados en el resto de la región son educación y desarrollo económico.
- La cantidad de evaluaciones financiadas por agencias multilaterales es mayor en los países de la muestra, mientras que en la región en general hay mayor presencia financiadora de organizaciones independientes.
- La participación de investigadores locales es baja a lo largo de toda la región. Esto puede ser perjudicial para la capacidad de los países de institucionalizar el uso de las EI en el proceso de diseño de las políticas públicas. Es clave el desarrollo de capacidades de investigación locales, especialmente en Centroamérica, el Caribe, y la zona andina.
- En general, el rol de los investigadores locales se limita al trabajo de campo y recolección de datos. Cuando participan de las instancias de análisis, en un 69% de los casos se trata de evaluaciones que son llevadas adelante por organizaciones independientes y sólo un 20% por agencias multilaterales.

---

<sup>6</sup> Tales como México, Colombia, Brasil, la Argentina, Uruguay y en cierta medida Perú.

- Las agencias multilaterales financian más de la mitad de los estudios que incorporan investigadores locales en cualquiera de sus etapas. De acuerdo a los autores, las agencias financian a organizaciones independientes que realizan las evaluaciones contratando investigadores locales para la recolección de datos y análisis.

Por otra parte, para comprender el rol de las evaluaciones en el ciclo de vida de las políticas públicas, los autores realizaron tres casos de estudio en Perú, El Salvador y República Dominicana. En este caso, los ejes del análisis fueron: factores externos como promotores de la evaluación de impacto, procesos incipientes de institucionalización del uso de las evaluaciones de impacto y los desafíos que enfrentan dichos procesos.

A continuación se enumeran los hallazgos del trabajo; luego, se presenta una breve reseña de los casos de estudio.

Los hallazgos derivados de este análisis son:

- En los tres países el incremento en la cantidad de evaluaciones de impacto respondió al estímulo de factores externos. Estos shocks son producto de la creciente sensibilización de donantes internacionales y agencias multilaterales respecto de la importancia de generar evidencia rigurosa para informar el diseño de políticas públicas.
- El gobierno jugó un papel distinto en los tres escenarios.

La combinación de *shocks* externos y los distintos roles que jugaron los gobiernos locales dio lugar a procesos de institucionalización de la demanda de evaluación que se encuentran en estado incipiente. Según los autores, estos procesos tienen orígenes y características diferentes que presentan desafíos particulares al momento de asegurar su sostenibilidad y posibilidades diferentes de afectar el diseño de políticas públicas.

En Perú, el factor externo que estimuló la realización de EI fue la presencia de Innovations for Poverty Action (IPA), que trabajó principalmente con agencias implementadoras no gubernamentales. Específicamente, se trataba de intervenciones llevadas a cabo por instituciones microfinancieras (MFIs) que de acuerdo a los autores formaban parte de un sector habituado a informar sus decisiones con evidencia derivada de estudios rigurosos. Sin embargo, el potencial para que esta evidencia llegara a informar las políticas públicas era menor. De acuerdo al estudio, esto es, por un lado, porque IPA no suele incorporar autores locales en sus investigaciones; por otro lado, porque las agencias gubernamentales peruanas son reacias a incorporar RCTs debido al costo extra que imponen a la implementación de sus programas. Además, debido a que la audiencia principal de IPA son las esferas de políticas públicas e investigación internacionales, más que las locales.

En este país, la demanda por la realización de evaluaciones en el gobierno surgió de forma independiente, ante la existencia de evidencia y la consiguiente toma de conciencia por parte de las autoridades de la necesidad de reasignar recursos destinados a programas de combate de la pobreza que no estaban siendo utilizados de manera eficiente. Los medios de comunicación tuvieron una participación en este proceso, al haberle dado difusión a la evidencia disponible.

En este contexto, de acuerdo a los autores, los gestores del Presupuesto Basado en Resultados (PBS) tienen la intención de utilizar la información generada por las EIs como herramientas en la asignación de presupuesto.

En cuanto a los desafíos, los autores señalan la relevancia de garantizar la independencia de las evaluaciones realizadas porque el PBR es un proceso que no cuenta con la participación de un

organismo externo, tal como CONEVAL en México. Otro punto que debe ser tenido en consideración, es la necesidad de contar con instancias que garanticen la credibilidad de los estudios realizados, tales como las reglas de transparencia para la diseminación de resultados y el panel internacional de consultores, como ocurre en el caso chileno.

En El Salvador, el factor externo fue el compacto MCC-GOES<sup>7</sup>. El compacto contiene un memorándum de entendimiento en el cual el gobierno de El Salvador se compromete a monitorear y evaluar las iniciativas financiadas con fondos del MCC. En este sentido, el MCC promueve la utilización de metodologías de atribución rigurosas para determinar el impacto de estas iniciativas. A diferencia de Perú, aquí la implementación queda en manos de agencias gubernamentales nacionales. El Poder Ejecutivo participa de estos procesos a través de FOMILENIO, cuyo consejo consultor es presidido por la Secretaría Técnica de la Presidencia. Algunos funcionarios de FOMILENIO han recibido capacitaciones en EI por parte del MCC. De acuerdo al documento, el gobierno, a pesar de haberse mostrado reticente a hacer estudios experimentales en el pasado aprobó la realización de dos y manifestó interés en continuar utilizando las EI como instrumento en el diseño de programas.

Sin embargo, al tratarse de esfuerzos que hasta ahora se han realizado en un pequeño sector del Estado salvadoreño, existe el desafío no sólo de garantizar la continuidad de la realización de evaluaciones cuando expire el compacto MCC, sino de que éstas alcancen otros sectores del gobierno. Un segundo desafío es el de garantizar la independencia de los estudios realizados.

Con respecto a la República Dominicana, de acuerdo con el documento, las pocas EI realizadas en este país fueron (en gran medida) consecuencia de requerimientos de organismos financiadores, en particular del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, es decir, no se registra demanda interna por evidencia rigurosa. Los autores sostienen que en este país no se registran procesos de institucionalización del uso de las EIs. Contribuiría a revertir esta situación dar más participación a autores locales, aumentar la oferta de capacitaciones a actores clave e involucrar en mayor medida a los gestores de los programas en las evaluaciones.

Los autores sostienen que la capacidad instalada en los países (en términos de conocimiento de métodos de EI modernos y de cómo usarlos en el diseño de políticas) es clave a la hora de la adopción de las EI como insumo para el diseño de las políticas. En países de zona andina, América Central y Caribe, la capacidad instalada es escasa.

En este sentido, el estudio hace referencia al estado de la oferta de capacitación en EI en América Latina y muestra que en la ventana temporal analizada se registra un incremento en la cantidad de cursos sobre evaluaciones de impacto en la región, así como en la cantidad de participantes en estos cursos. Esta tendencia se intensifica a partir de 2006. Los autores señalan la necesidad de intensificar esta estrategia y combinarla con asistencias técnicas.

Por último, debido a la economía política de los procesos de institucionalización del uso de las EI, los autores sostienen que es necesario apoyar la construcción de marcos institucionales en favor del uso sistemático de las EI, poniendo cuidado en atender a las especificidades de cada caso.

---

<sup>7</sup> El compacto MCC - GOES (disponible en <https://www.mcc.gov/pages/countries/program/el-salvador-compact>) fue un acuerdo establecido entre Estados Unidos, a través de la Corporación del Reto del Milenio, y el Gobierno de El Salvador. Un compacto es un acuerdo de cooperación plurianual, mediante el cual el MCC financia proyectos destinados a reducir la pobreza y estimular el crecimiento económico.



### **3. Lecciones aprendidas sobre la capacidad de incidencia de las evaluaciones de impacto en América Latina**

A continuación se sintetizan algunas lecciones aprendidas que surgen de la implementación de evaluaciones de impacto apoyadas por IDRC en América Latina. Estas experiencias fueron recopiladas a través de tres fuentes de información: la recolección de datos sobre los proyectos; la sistematización de las conversaciones que ocurrieron durante el taller “Evaluación de impacto e influencia en políticas” (ver anexo B) y las entrevistas en profundidad realizadas a un grupo seleccionado de investigadores (anexo D).

Se presentan ordenadas en función de los “factores causales que afectan la capacidad de incidencia de las evaluaciones de impacto”, presentados anteriormente y resumidos en tres dimensiones: contexto, incidencia y equipos.

#### **3.1. Acerca de los contextos nacionales de evaluación**

##### **1. Cultura nacional de evaluación**

Los países de la región presentan diferencias sustanciales en sus culturas de evaluación. Desde sistemas nacionales de seguimiento y evaluación muy formalizados e institucionalizados hasta países con capacidades institucionales de evaluación en desarrollo, la región presenta un abanico de realidades muy diversas. Estas características afectan el grado de éxito que pueden tener tanto las investigaciones como sus resultados en materia de incidencia en política pública. Surgidos a la luz de la agenda de modernización del Estado de los noventa, los sistemas de seguimiento y evaluación en América Latina responden a particularidades históricas y políticas diferentes<sup>8</sup>. Mientras que algunos buscaban mayor calidad de la gestión pública, otros se enfocaron en la necesidad de fortalecer capacidades de implementación de políticas y programas o de ayudar a asignar recursos de un modo más eficiente. Aun así se observan, con matices, algunos acuerdos en torno a la idea de ¿para qué evaluar?: desde el punto de vista técnico o administrativo, para identificar y entender las causas de logros y fracasos o problemas de desempeño individual o colectivo; y desde el punto de vista político, para contribuir a fortalecer y profundizar la institucionalidad democrática, establecer niveles de responsabilidad de funcionarios públicos y su obligación de rendir cuentas de sus acciones, mostrar resultados y garantizar una gestión más

---

<sup>8</sup> Como señalan Cunill Grau y Ospina Bozzi (2003), en América Latina se desarrollaron dos modelos genéricos de sistemas nacionales de seguimiento y evaluación. Esos modelos pueden clasificarse de acuerdo con su orientación funcional: el modelo plan y el modelo presupuesto. El modelo plan se distingue por su énfasis en la responsabilización política, subraya la rendición de cuentas y está conducido por las entidades de planificación y organizado en función del plan nacional de desarrollo (tal los casos de Colombia, con el DNP - Departamento Nacional de Planeación y Costa Rica, con el Mideplan - Ministerio de Planificación). El modelo presupuesto pone el acento en una responsabilización de tipo gerencial y hace hincapié en la discusión presupuestaria, está conducido por los Ministerios de Hacienda o Finanzas y organizado en función del ciclo presupuestario (tal los casos de Uruguay con la OPP - Oficina de Planeamiento y Presupuesto y Chile con la DIPRES - División de Presupuesto, Ministerio de Finanzas).

transparente, democratizar la gestión y ejercer un control más racional del gasto público y consolidar procesos e instituciones democráticas.

Las lecciones que surgen del análisis de EI en Bolivia, Chile, Colombia, Perú y Uruguay son:

- Es importante contar con un marco legal que exija y regule la evaluación de políticas públicas. Esto favorece el diálogo con las agencias evaluadas.
- Sin embargo, no existe siempre un plan nacional de evaluación con capacidad de articular la demanda de evaluación que puedan tener los funcionarios estatales con la oferta académica de investigación en los distintos sectores.
- En contextos con políticas de evaluación estables, existe un cuestionamiento a la legitimidad de las contrataciones para realizar evaluaciones de impacto lo que puede poner en riesgo el proceso de investigación y los resultados que se obtienen.
- La existencia de sistemas nacionales de evaluación desarrollados no garantiza por sí misma la accesibilidad o la calidad de datos e información sobre las intervenciones evaluadas. En algunos casos, el acceso a los datos de tipo administrativos es todavía un tema no resuelto para las burocracias locales (caso Colombia).
- La diversificación de incentivos para evaluadores, gestores y políticos pone en tensión el uso de los hallazgos y la implementación de recomendaciones.
- La existencia de cláusulas de confidencialidad para las evaluaciones de impacto puede afectar de manera negativa a las estrategias de comunicación y difusión de resultados y recomendaciones.

#### **Programa piloto “Promoviendo el Ahorro en Familias JUNTOS”**

En Perú, el [Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres JUNTOS](#), junto a Proyecto Capital, implementó el [programa piloto “Promoviendo el Ahorro en Familias JUNTOS”](#). Una de las razones que motivaron la puesta en marcha de esta intervención fue la evidencia de que las cajas de ahorro entregadas como parte del programa del Proyecto Juntos no eran utilizadas por los beneficiarios. Por eso y en el contexto del programa piloto, se capacitó a las usuarias de las cajas de ahorro en temas de finanzas personales y se generaron incentivos para el ahorro.

El [Instituto de Estudios Peruanos](#) (IEP) realizó una evaluación de impacto del programa piloto mencionado, cuyo propósito fue demostrar que una estrategia complementaria de la transferencia condicionada de crédito y el otorgamiento de cuentas de ahorro, con educación financiera y un esquema de incentivos al ahorro, generaba un impacto positivo en poblaciones pobres. Además, se buscó investigar si esto estimularía la inversión en activos productivos y una mejora en el gasto en las corresponsalías del programa (salud y educación).

Con respecto a sus capacidades de evaluación desde hace unos años, Perú presenta una “tecnocratización” del gobierno. Con un importante número de ministros con PhD de universidades extranjeras, un viceministerio<sup>1</sup> del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social dedicado a la realización de evaluaciones y la puesta en vigencia de un modelo de Presupuesto Basado en Resultados dentro del Ministerio de Economía, las evaluaciones de impacto son, cada vez más, una herramienta para la toma de decisiones.

## **2. Relevancia del tema/sector en la agenda política**

- Las recomendaciones derivadas de evaluaciones de impacto que estudian temáticas con fuerte presencia en la agenda de desarrollo del país, en las discusiones políticas y en la opinión pública (a través de los medios de comunicación) pueden generar un impacto mayor en términos de incidencia política efectiva.

#### **Programa piloto “Educación Financiera”**

La evaluación del programa piloto “Educación financiera” tuvo como propósito identificar el impacto de la provisión de educación financiera sobre la capacidad de ahorro de los beneficiarios del programa. El estudio tuvo sede en un principio en la Universidad de Chile y más tarde se trasladó a la Pontificia Universidad Católica de Chile.

En cuanto a la relevancia del tema, de acuerdo con el equipo de investigación, la educación financiera es un tema primordial en la agenda política del gobierno chileno. La principal manifestación de esto es el compromiso de Chile ante el G20 de ampliar la inclusión financiera de la población chilena.

- La incidencia puede darse a mediano o largo plazo, producto de la apertura de ventanas de oportunidad políticas que le den cauce a las recomendaciones. Por eso, mantener al equipo de investigación atento al análisis del contexto local es estratégico para ajustar su propia estrategia de incidencia.

#### **Programa piloto “Promoviendo el Ahorro en Familias JUNTOS”**

Luego de las elecciones presidenciales de 2012 en Perú, cambió la infraestructura de la política social. La principal señal de esto fue la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Carolina Trivelli fue puesta a la cabeza de dicha cartera. Esto fue interpretado por el equipo de investigación como una ventana de oportunidad, ya que Trivelli fue parte del Proyecto Capital. Además, la llegada de Trivelli al ministerio hizo que se le diera más importancia a la educación financiera. Un ejemplo de esto fue la creación de un departamento que se encarga de estos temas.

### **3. Características de la intervención evaluada**

- A la hora de procesar cambios, algunos planes/programas/proyectos son más flexibles que otros para incorporar tanto la metodología como los resultados y recomendaciones que se realizan. Esto puede deberse a la escala del programa, a su origen, a dinámicas de poder y a la jerarquía que tenga la intervención dentro de las agencias implementadoras. En este sentido, uno de los participantes del taller de Evaluación de Impacto e Incidencia en Políticas sostuvo lo siguiente: *“La evaluación de un programa pequeño, con un presupuesto limitado, con un equipo técnico a cargo del programa, probablemente tenga un curso bastante normal, con discusión de diseño e implementación de resultados y debate de qué consecuencias tiene la evaluación en términos de manejo del programa. En el otro extremo, tenemos programas que son promovidos desde las más altas esferas del sistema. Evaluar ese tipo de programas es muy complicado porque en general la decisión política ya está tomada y muy difícilmente se le pueda decir al presidente que no es una decisión correcta”*.
- Es importante que las intervenciones evaluadas sean flexibles y estén abiertas a introducir cambios, pero que a la vez estén institucionalizados, es decir, que haya una división clara de las funciones y procedimientos estables para garantizar estabilidad ante cambios de personal.

### **Programa piloto “Educación Financiera”**

Una de las características de un programa que puede determinar el éxito de las estrategias de incidencia es que se encuentre o no en su fase piloto. En estos casos, los resultados de una evaluación pueden implicar que la intervención sea o no escalada.

En el caso particular del programa piloto “Educación financiera”, el gobierno ya había manifestado su interés en escalar la intervención. El equipo de investigación vio esto como el surgimiento de una ventana de oportunidad y en la actualidad, pueden afirmar que los resultados del estudio contribuyeron a la decisión por parte de las autoridades de escalar la intervención.

La incidencia de esta investigación no termina aquí: el diseño del programa escalado tuvo en cuenta recomendaciones de la evaluación tales como la incorporación de nuevas metodologías de enseñanza.

#### **4. Características de la evaluación de impacto**

- Las evaluaciones que parten de preguntas de investigación que interesan a las agencia implementadora tienen un mayor impacto en términos de incidencia. Por esto, hacer partícipes a los gestores clave durante la evaluación y, sobre todo al principio, es ventajoso. Así, resulta interesante la contribución de una participante del taller de Evaluación de Impacto e Incidencia en Políticas: *“Nosotros no imponemos agenda en las preguntas. Eso es más o menos la estrategia que nos ha funcionado hasta ahora, justamente porque el aprendizaje se entiende como algo que surge de las propias dudas del gestor de la política y redundo como beneficio propio porque tiene que ser una herramienta de gestión.”*
- La incorporación de una mirada cualitativa que complemente el estudio puede generar información relevante para los usuarios. Realizar esto durante las primeras fases del estudio puede ayudar a definir nuevas preguntas que le interesen a los actores clave: *“Otra cosa que hacemos y ayuda para generar preguntas válidas y útiles para la evaluación, es llevarlos al campo. En una oportunidad, por ejemplo, hicimos trabajos cualitativos en el campo: hicimos entrevistas, focus groups de los que participó la agencia implementadora. Esto fue útil porque en estas instancias surgieron preocupaciones de los beneficiarios que ellos ni se imaginaban.”*
- La falta de impacto o la identificación de impactos heterogéneos o no esperados pueden ser fuente de recomendaciones que interesen a los gestores. Pueden, incluso, fomentar el diálogo entre la agencia implementadora y actores externos.

### **Programa piloto “Educación Financiera”**

La evaluación de impacto del programa piloto “Educación Financiera” mostró que la intervención no tenía el efecto esperado sobre la capacidad de ahorro de los beneficiarios. Esto no impidió que el equipo de investigación pudiera incidir de manera exitosa en la política. En palabras de los evaluadores: *“encontrar malos resultados ayudó a la agencia implementadora a revertir lo que no funcionaba”.*

Una de las cosas que no funcionaba era que los beneficiarios no asistían a los talleres presenciales, componente clave de la estrategia de educación financiera, presumiblemente porque los costos de transporte eran muy altos. La agencia implementadora tuvo esto en cuenta cuando decidió escalar la intervención: hoy en día el programa incorporó nuevas metodologías de enseñanza que han reducido los niveles de ausentismo de los beneficiarios.

## 5. Características de los usuarios.

- Es útil generar instancias de capacitación en materia de métodos y enfoques sobre monitoreo y evaluación, dado que las agencias implementadoras tienen, en general, participación en diversas instancias de las evaluaciones.
- Es relevante poner en blanco sobre negro la teoría de cambio de la intervención, y que todos los actores la conozcan para asegurar el vínculo con las preguntas que guían la evaluación.

La experiencia de un participante del taller resulta interesante para ilustrar los dos puntos anteriores:

*“Los que se nos acercan son los gestores de los programas y ellos tienen una fe ciega de que su programa funciona. Lo que quiere saber es cuánto funciona, fundamentalmente porque ellos necesitan mostrar resultados para arriba y para los costados sobre su gestión. La segunda pregunta que surge es cómo puedo mejorar el impacto.*

*El problema viene cuando querés saber sobre qué es el impacto, cuáles son los outcomes que queremos medir. En ese ejercicio los gestores tienen unas ideas muy difíciles de llevar a cabo en términos cuantitativos: empleabilidad, inclusión social. Ellos realmente creen que impactan en esas dimensiones, pero no tienen idea de cómo bajar eso a medidas básicas.*

*Lo que tratamos de hacer cuando llegamos es tener un par de talleres con los gestores del programa y con los asesores y demás y hacer un ejercicio de teoría del cambio, tratar de que ellos se imaginen cómo es el proceso desde que ponen la plata hasta que la empleabilidad mejora. qué pasa en el medio. Y ahí pasan un montón de cosas donde se refinan los outcomes que queremos medir y ellos se empiezan a dar cuenta de la complejidad de medirlos y nos entienden un poco más con las preocupaciones metodológicas que tenemos.”*

- Si se trabaja desde la formulación de las preguntas con los equipos implementadores de la política se establece una conexión fuerte que se instala y se puede aprovechar a lo largo de la investigación.
- Se observa baja capacidad de demanda social sobre los resultados de las evaluaciones de impacto. Sin embargo, es posible llamar la atención de la población en general (en tanto posible usuario potencial) sobre los resultados y hallazgos si se usan formatos novedosos y masivos de comunicación.
- Diferentes tipos de usuarios tienen un poder diferencial para modificar la política con base en las recomendaciones derivadas de una evaluación. Por ejemplo, el director de una organización independiente que implementa un programa de pequeña escala tendrá más margen para actuar que el gerente operativo de una política prioritaria dentro del plan de desarrollo de un gobierno.

### **Programa piloto “Promoviendo el Ahorro en Familias JUNTOS”**

Durante la evaluación, el equipo de investigación percibió interés en el estudio y predisposición por parte de los altos mandos de las entidades públicas clave.

Sin embargo, los mandos medios y bajos no estaban necesariamente comprometidos con el estudio. Por eso, fue necesario generar instancias de capacitación y exposición en el día a día del programa y sobre la realidad de los beneficiarios. Esto será desarrollado en mayor profundidad más adelante.

## **3.2. Acerca de las estrategias de incidencia que adoptan los equipo de investigación**

### ***6. Estrategia de incidencia***

- Exceptuando los requerimientos que surgen desde los financiadores, los equipos de investigación no suelen elaborar a priori un plan de incidencia política sistemático para implementar durante la investigación. Sin embargo, en muchos casos hay esfuerzos por incidir.
- Es útil que se requiera el diseño e implementación de una estrategia de incidencia como condición para el financiamiento de las evaluaciones de impacto: “A mí me parece que el sistema que tiene uno para tener financiamiento tiene que seguir algunos pasos obligatorios, es un tipo de incentivos, un sistema de incentivos que puede ser duro, costoso para que logremos obtener el resultado final, que las evaluaciones finales sean útiles”.
- Si se planifica desde el inicio de la investigación, la estrategia de incidencia tiene más probabilidades de aumentar su efectividad. Conocer el mapa de actores, sus necesidades y objetivos, contar con un plan de acción y presupuesto específico pueden ser factores críticos para tener éxito al momento de acercar los resultados a los tomadores de decisión (ventanas a 3ie y IDRC).
- Es indispensable generar más y mejores estrategias de comunicación que hagan a los hallazgos, resultados y recomendaciones de las evaluaciones de impacto accesibles a distintos públicos, en formatos diferentes y con una variedad de mensajes.
- Las instancias presenciales (reuniones, seminarios, talleres) pueden funcionar como instancias para que el equipo de investigación se ponga a disposición de los gestores, colabore en la implementación de las recomendaciones y aumente el compromiso entre los actores. Este tipo de encuentros son clave ya que generan espacio no solo para informar a la contraparte acerca de la evaluación sino también para empezar a reflexionar de manera conjunta acerca de la intervención evaluada.
- Es importante que los equipos de investigación puedan incorporar distintas visiones que complementen el análisis cuantitativo. Incorporar enfoques cualitativos, por ejemplo, permite además de identificar el impacto, entender sus mecanismos de un modo más profundo. Contar con esta mirada puede hacer que los resultados y recomendaciones sean más atractivos para los gestores. Es crítico desarrollar capacidades de comunicación de resultados en los equipos de investigación.

### **Programa piloto “Promoviendo el Ahorro en Familias JUNTOS”**

La forma de vinculación con la agencia implementadora y otros actores clave es relevante. En este caso, el equipo de investigación desarrolló una estrategia de vinculación basada en reuniones virtuales y correos electrónicos, así como en un gran componente de encuentros presenciales:

1. Reuniones con la mesa de trabajo del programa piloto.
2. Presentaciones privadas con el equipo de trabajo: en estos encuentros el equipo de investigación presentaba los avances y primeros resultados del estudio.
3. Conferencias en Cuzco: el equipo de investigación convocó a actores que no formaban parte de la mesa de trabajo pero que pertenecían a la institución para informarlos acerca de la experiencia y ponerlos en contacto con los usuarios. Estos encuentros fueron de gran utilidad, ya que la resistencia a la evaluación que se encontró en los mandos medios y bajos en un comienzo desapareció luego de que se contactara a los funcionarios con los resultados del estudio y la población beneficiaria.
4. Luego de las elecciones presidenciales, con la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y el cambio de equipo en las instituciones participantes, el equipo de investigación se vio en la necesidad de restablecer los vínculos en aquellos casos en los que sus contrapartes habían cambiado. En el ministerio, en particular, el equipo de investigación implementó una estrategia de comunicación dirigida a las cabezas de las diferentes direcciones del ministerio.

### **Programa “Red Unidos”**

En Colombia, el programa Red Unidos busca aliviar la pobreza extrema mediante la articulación de tres líneas de acción: apoyo psicosocial para las familias y su comunidad, gestión de la oferta y acceso preferencial a servicios sociales del Estado y fortalecimiento institucional. El programa busca acercar la oferta de planes y programas sociales a las poblaciones más vulnerables, y garantizarles acceso preferencial.

En este contexto, la evaluación de impacto del programa Red Unidos implementada por Fedesarrollo (Colombia) y el [Instituto de Estudios Fiscales](#) (Inglaterra) buscó evaluar el impacto de la intervención sobre diferentes medidas de empoderamiento de los beneficiarios.

En cuanto a la estrategia de vinculación con la agencia implementadora y actores clave de la política, además de contactos vía telefónica o correo electrónico, tuvo tres momentos fundamentales:

1. Reunión con el equipo técnico.
2. Reunión con el equipo técnico y la directora de Red Unidos, Beatriz Linares. La directora llevaba en aquel momento dos años en la institución y estaba interesada en la mirada de género, lo que hizo que estuviera más abierta a escuchar lo que el equipo de investigación tenía para decir sobre el programa.
3. Reunión en Fedesarrollo. Se trató de un seminario con un perfil semiacadémico, al que fueron invitados diferentes *stakeholders* de la política. Asistieron representantes de Planeación Nacional (institución clave en el diseño de las directivas de política pública), ANSPE (institución que administra el programa) y académicos. También estuvo presente Orazio Attanasio del IFS, quien es también asesor del programa. En este espacio el equipo de investigación presentó tanto los resultados de la evaluación como las recomendaciones pertinentes y se abrió un debate sobre cuál debería ser el rumbo que tomara el programa.

## **7. Características del proceso de vinculación entre el equipo de investigación y la agencia implementadora y otros actores clave.**

- Es indispensable entender la lógica de pensamiento de la intervención evaluada, sus agentes y sus dinámicas internas para hablar su mismo lenguaje y generar empatía suficiente para aumentar la confianza en el equipo de investigación y sus hallazgos futuros. Comenzar las acciones de vinculación entre los actores de manera temprana es una manera de fortalecer la estrategia de incidencia en el mediano y largo plazo.
- Es recomendable preparar el diseño de la evaluación a través de un ejercicio compartido y conjunto con la agencia implementadora, esto aumenta la apropiación y favorece un entendimiento más acabado de la investigación.
- Cuando existe una demanda de evaluación más o menos estructurada por parte de la agencia implementadora, se genera un espacio más propicio para que las recomendaciones derivadas de la investigación retroalimenten la política pública. En palabras de una participante del taller: “Ellos querían la evaluación, ellos hicieron la pregunta, ellos querían saber qué tipo de modalidad de transferencias era la más efectiva para sus intereses. Nosotros hicimos la evaluación. Y ese tipo de relación funcionó muy bien, porque no era que nosotros estábamos tratando de convencer a alguien que debían tener la evaluación, ellos la querían.”
- La demanda de evaluación por parte de la agencia implementadora puede tener distintas motivaciones. Puede deberse a normativa nacional (México, Colombia), a requerimientos de los organismos financiadores, la oportunidad de encontrar un espacio de legitimación de la gestión, la voluntad o necesidad de rediseñar la política pública en gestión. En este caso, es más probable que los equipos puedan incidir de manera efectiva.
- Cuando existe una demanda de evaluación más o menos estructurada por parte de la agencia implementadora se genera un espacio más propicio para que las recomendaciones derivadas de la investigación retroalimenten la política pública. En palabras de una participante del taller: “Ellos querían la evaluación, ellos hicieron la pregunta, ellos querían saber qué tipo de modalidad de transferencias era la más efectiva para sus intereses. Nosotros hicimos la evaluación. Y ese tipo de relación funcionó muy bien, porque no era que nosotros estábamos tratando de convencer a alguien que debían tener la evaluación, ellos la querían.”
- Es fundamental tener en cuenta la existencia de otras partes interesadas relevantes al momento de generar incidencia sobre la política, por fuera de la agencia implementadora. Un mapeo de actores completo es clave para generar espacios de diálogo amplios sobre el tema o sector evaluado.



### **Programa piloto “Promoviendo el Ahorro en Familias JUNTOS”**

Un componente esencial de las estrategias de incidencia en políticas es la vinculación con la agencia implementadora y otros agentes clave. En particular, que la vinculación sea temprana. A continuación se mencionarán algunos componentes de la estrategia de *engagement* del equipo de investigación:

1. Antes de realizar la evaluación de impacto, el IEP realizó una evaluación cualitativa en dos distritos. Luego de este estudio, el equipo de investigación decidió llevar al campo a los principales actores de la política pública. De acuerdo al equipo de investigación, esta instancia les permitió a los actores conocer de primera mano la experiencia de los beneficiarios y los convenció de la necesidad de realizar una evaluación más exhaustiva.
2. Además, algunos stakeholders, como el Banco de la Nación, fueron partícipes del diseño mismo de la investigación. En este caso, el Banco de la Nación colaboró en la asignación de grupos de tratamiento y control.
3. Luego de un cambio de gobierno que conllevó cambios de personal, el equipo de investigación tuvo que volver a construir los vínculos con la agencia implementadora y el recientemente creado Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Para esto realizaron reuniones con directores para comenzar a involucrar a otras direcciones dentro del ministerio.

### **8. y 9. Características y diseminación de los hallazgos.**

- La calidad técnica de los hallazgos es fundamental en tanto hace a la credibilidad del equipo y de sus investigaciones. Es importante, en igual medida, que los equipos tengan la capacidad de transmitir a los hallazgos y recomendaciones en un lenguaje cercano al de las agencias implementadoras, cuando las capacidades instaladas no sean expertas en el enfoque.
- Contar con instancias en las que los resultados preliminares sean compartidos y analizados con gestores y técnicos es crítico a la hora de generar recomendaciones que sean “apropiables” por los agencias implementadoras.
- En aquellos casos donde los equipos tienen capacidad para estimular la demanda de investigación por parte de los medios, es importante contar de ante mano con los recursos y el interés por parte de los investigadores o voceros para responder a sus requerimientos (relación de reciprocidad).
- Si se orienta la difusión de los documentos según la demanda de los partidos políticos y otros actores de la comunidad política, se favorece un nivel de comunicación muy heterogéneo de los documentos entre los equipos técnicos. Hay algunos temas que requieren mayor promoción para que sean percibidos como necesarios.

### **Programa piloto “Promoviendo el Ahorro en Familias JUNTOS”**

Como parte de la estrategia de comunicación el equipo de investigación produjo documentos orientados a diferentes audiencias, enumerados a continuación:

1. El principal de estos documentos es el documento de evaluación, que al momento de redacción de este caso de estudio está siendo editado como parte de un libro más grande.
2. También produjeron documentos denominados “[En Breves](#)”, que tienen una extensión menor y se caracterizan por un uso limitado del lenguaje técnico. Estos documentos tuvieron una mayor difusión entre el público en general.
3. El equipo de investigación produjo un documento de resultados en política.

## **10 y 11 Características y comunicación de las recomendaciones.**

- Cuando se escoge trabajar en un amplio espectro de temas, es necesario contar con una estrategia de incidencia diversificada para alcanzar a los respectivos actores de cada campo, lo cual puede implicar un extenuante esfuerzo de producción, reflexión y diálogo (CIPPEC, 2014).
- Como mencionamos más arriba, a existencia de cláusulas de confidencialidad pueden limitar la capacidad de los equipos de investigación de difundir los resultados de las evaluaciones y las recomendaciones derivadas. Por esta razón es conveniente analizar estas limitantes antes de comenzar con las actividades de comunicación o diseminación.

### **3.3. Acerca de las capacidades de los equipos de investigación.**

#### **12. Características del equipo de investigación.**

- Es importante que exista una relación de confianza entre el equipo investigador y los gestores. En este sentido, la existencia de una relación previa con actores clave puede contribuir a generar un vínculo fluido durante la evaluación.
- Es importante generar algún tipo de incentivo para que los evaluadores se conecten con aquellos que usarán los hallazgos durante a lo largo del procesos de evaluación..
- Para obtener un mayor impacto en términos de presencia en los medios e incidencia en políticas públicas, se deben establecer desde el principio las actividades que se les demandará a cada investigador. Además, se deben crear incentivos para que se involucren como piezas clave del proceso de incidencia.
- La existencia de un responsable de prensa en el equipo investigador es una pieza clave de estas iniciativas. La edición de los documentos originales resulta muy importante, pero lo es aún más su “traducción” a diversos formatos de prensa escrita, radial y televisiva. La organización de conferencias de prensa, entrevistas, folletería y diversos eventos también es trascendente, así como el entrenamiento en medios que reciban los autores de los informes.
- La presencia de evaluadores locales en el equipo de investigación es un factor que puede ser importante a la hora de procurar una relación fluida con los actores clave.
- También es útil que los equipos sean multidisciplinarios. Como se mencionó más arriba, cuando las preguntas de investigación se definen junto a las agencias implementadoras, una de las cosas que típicamente quieren saber es a través de qué mecanismos se genera el impacto. Incorporar enfoques cualitativos que puedan responder esas preguntas es importante, así como contar con capacidades en los equipos para dar cuenta de esa demanda. En palabras de un participante del taller: “Las EI cobran valor cuando incorporas varios puntos de vista. Sobre todo el análisis cualitativo puede enriquecer mucho. Uno dice “bueno, este es el impacto”, “pero por qué”. Ahí creo que contar con equipos multidisciplinarios es bueno”.

## 4. Algunas conclusiones

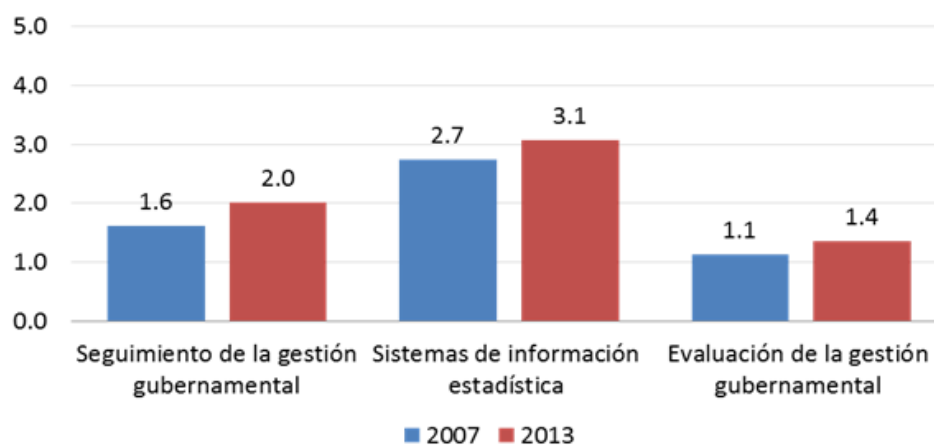
La experiencia internacional muestra que las evaluaciones de impacto son una herramienta importante que contribuye a avanzar hacia un proceso de toma de decisiones basadas en evidencia. En este sentido, los países de América Latina realizaron múltiples esfuerzos para ampliar la cantidad y la calidad de las evaluaciones; sin embargo, los sistemas de seguimiento y evaluación siguen siendo el punto más débil de gestión por resultados (BID, 2014). Los gráficos que figuran a continuación brindan algunos datos relevantes sobre el estado de los sistemas de monitoreo y evaluación, a través de los cuales se observa que la región está mejorando lentamente en los indicadores clave, aunque la región presente bajos niveles de desarrollo promedio en ese componente de la gestión por resultados. Aún más, el pilar de evaluación y monitoreo es uno de los que tienen más cantidad de países en estado bajo de desarrollo (BID, 2014).

### Indicadores de los sistemas de monitoreo y evaluación según grupos de países

Indicadores de los sistemas de seguimiento y evaluación	Índice GpRD	Grado de desarrollo de la GpRD		
		Avanzado	Medio	Bajo
Instituciones de monitoreo.	2,1	4,5	2,1	0,6
Alcance del monitoreo de los programas y los proyectos.	1,4	4,0	1,0	0,8
Uso y difusión de la información de monitoreo.	1,1	3,7	0,9	0,1
Sistemas de información estadística.	2,8	4,1	2,7	2,0
Marco legal e institucional de la evaluación.	1,5	3,9	1,3	0,6
Alcance y articulación del sistema de evaluación.	0,6	2,8	0,3	0,1
Acciones derivadas del incumplimiento de metas.	0,8	3,1	0,4	0,2
Difusión de los resultados de las evaluaciones.	1,2	4,6	0,7	0,3
<b>Total</b>	<b>1,6</b>	<b>3,8</b>	<b>1,3</b>	<b>0,7</b>

Fuente: García López y García Moreno, 2010: 77.

### Evolución de los pilares del sistema de monitoreo y evaluación



Fuente: BID, 2014.

Desde el punto de vista de la demanda, entre los desafíos que están pendientes para el desarrollo de un sistema de evaluación se encuentran las faltas de marcos normativos e institucionales, es más, incluso los países que tienen estos marcos normativos requieren muchas veces asistencia técnica o económica para implementar las evaluaciones (BID, 2014). Otro desafío importante es expandir la implementación de evaluaciones en otros programas además de los programas estrella de la administración (BID, 2014).

Desde la oferta, los países de América Latina tienen mucho trabajo pendiente en materia de incidencia. Si las evaluaciones no son utilizadas por el sector público o social para tomar decisiones estratégicas de gestión, toda la inversión destinada a producir la evaluación fue gastada en vano.

Más allá de la gran heterogeneidad que se puede ver en la región, el panorama que observamos con nuestra investigación es alentador. Tal como mencionó Stuti Tripathi (3ie) en el taller de Evaluación de Impacto e Influencia en Políticas realizado en el mes de noviembre de 2014 en San Pablo, es importante reconocer el progreso alcanzado y celebrarlo. Las evaluaciones tienen un lugar cada vez mayor en la agenda de investigación de la región y un rol en la toma de decisiones políticas cada vez más importante. Las experiencias exitosas de institucionalización de la demanda de evaluación abren un camino para que las iniciativas incipientes sigan su ejemplo y otros países las consideren e implementen.

Sin embargo, no hay que dejar de lado los lugares en donde todavía queda camino por recorrer. Las nuevas evaluaciones deben contar con mayor participación de investigadores locales, para lo cual es fundamental continuar fomentando el desarrollo de capacidades de investigación a lo largo de toda la región. Esto implica no solo tener profesionales de primer nivel sino también multiplicar la oferta de formación de calidad en universidades de la región. Por otro lado, la institucionalización de los procesos no debe seguir una receta única sino adaptarse a los contextos nacionales, sin por esto dejar de inspirarse en casos exitosos en países vecinos.

Como este trabajo ha intentado demostrar, asegurar el uso de resultados y hallazgos de las evaluaciones de impacto es una tarea por demás ardua. Del mismo modo, tampoco es simple reconocer los casos de incidencia exitosa. Feinstein (2002) señala dos razones por las que esto es así. En primer lugar, no hay un momento único, ni un rango temporal en el que la incidencia ocurra o se manifieste. Un observador puede erróneamente creer que una evaluación no tuvo incidencia, cuando es posible que esta se esté “incubando” para ocurrir más adelante. En segundo lugar, el

autor señala la existencia de un problema de atribución: las evaluaciones son apenas un factor entre muchos que buscan cambiar el status quo. Es posible que en casos de incidencia exitosa las evaluaciones sean un argumento más a favor del cambio de rumbo y no su motor principal.

A lo largo de este trabajo planteamos que **los contextos nacionales de evaluación y, en especial, el grado de institucionalización de los sistemas de seguimiento y evaluación impactan en la capacidad de incidencia efectiva de los resultados de las investigaciones en la toma de decisión de las políticas públicas.**

Del mismo modo, asumimos que **los equipos o centros de investigación dedicados a realizar evaluaciones de impacto, compuestos de manera diversa y con capacidades diferentes, pueden tomar decisiones relativas a la planificación e implementación de estrategias de incidencia que afectan el punto de llegada de los hallazgos y recomendaciones que producen las evaluaciones de impacto.**

En este sentido podríamos decir que en aquellos contextos con mayor institucionalización de la evaluación, una incidencia estratégica y activa por parte de los equipo suele redundar en cambios, de distinto alcance y grado, en las políticas públicas. Mientras que en similares contextos, si no se implementa a conciencia una estrategia de incidencia las chances de llegar a la política o a la toma de decisiones disminuyen. Con todo, en aquellos escenarios donde la institucionalización es baja o nula, una estrategia pensada de incidencia puede resultar efectiva sólo si se combinan algunos factores disparadores muy fuertes de contexto (un “champion” de evaluación, una ventana de oportunidad política única, un tema de agenda candente). Por el contrario, contextos poco permeables a la evaluación de manera sistemática y orgánica combinados con equipos u organizaciones que no ejerzan ninguna acción de incidencia no lograrán atravesar las decisiones para influir con sus resultados.

#### Tipo de incidencia según contextos nacionales y equipos de investigación

Contextos de evaluación	Equipos o centros de investigación	
	Alta capacidad para incidir	Baja capacidad para incidir
Institucionalizados	Efectiva	Potencialmente efectiva
No Institucionalizados	Potencialmente efectiva	Inefectiva

Fuente: CIPPEC, 2014

En los casos aquí tratados las estrategias de incidencia de los equipos de investigación o bien eran inexistentes, o no estaban bien articuladas ni eran manifiestas. En los casos en los que hubo incidencia efectiva, se trató más bien de una externalidad positiva que de un objetivo perseguido. Tal como sostiene Carden (2009) es fundamental que los equipos de investigación tengan interés en incidir y establezcan sus planes de incidencia desde los momentos iniciales del diseño de una investigación. El trabajo de organizaciones como IDRC y 3ie, entre otras, es un gran estímulo en este sentido.

Las lecciones aprendidas que sintetizamos apuntan a contribuir a la preparación e implementación de mejores estrategias de incidencia en política pública para los equipos de investigadores que conducen evaluaciones de impacto. A su vez, la lista de factores que se afectan

la efectividad de la incidencia es exhaustiva y puede constituirse en una guía para el diseño de estrategias de incidencia exitosas.

## Bibliografía

Baker, J. (2000). Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza: Manual para profesionales. Banco Mundial, Washington.

Banco Interamericano de Desarrollo, División de Capacidad Institucional del Estado (2014). Avances y desafíos de la Gestión para Resultados en el Desarrollo en América Latina y el Caribe 2007-2013. Presentación CLAD 2014.

Behrman, J. R. y Hoddinott, J. (2001). An Evaluation of the Impact of PROGRESA on Pre-school Child Height. FCND Briefs 104, Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, Washington, DC.

Carden, F. (2009) Knowledge to Policy, Centro de Investigación para el Desarrollo Internacional, Ottawa.

Castro, M.F.; Lopez-Acevedo, G.; Beker Busjeet, G. y Fernandez Ordonez, X. (2009) El Sistema de M&E de México: Un salto del nivel sectorial al nacional, Serie de Documentos de Trabajo DCE, N° 20; Grupo Independiente de Evaluación, Banco Mundial; Washington.

Cunill Grau, N. y Ospina Bozzi, S. (2008) Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) en América Latina; Banco Mundial, CLAD.

Cunill Grau, N. y Ospina Bozzi, S. (2003) Evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática. Experiencias latinoamericanas; CLAD, AECL, MAP, FIIAPP, Venezuela.

Duflo, E. y Kremer, M. (2005). Use of randomization in the evaluation of development effectiveness. *Evaluating development effectiveness*, 7, 205-231.

Feinstein, O. (2002) Use of evaluations and the evaluation of their use, Banco Mundial, Washington

Galiani, S. (2006) Políticas sociales: instituciones, información y conocimiento. N°116 Políticas Sociales, CEPAL, Santiago de Chile

García Moreno, M. y García López, R. (2010). *Managing for Development Results: Progress and Challenges in Latin America and the Caribbean*. Inter-American Development Bank.

Gertler, P. J., Martinez, S., Premand, P., Rawlings, L. B. y Vermeersch, C. M. (2011). *Impact evaluation in practice*. World Bank Publications.

Gertler, P. (2004). Do conditional cash transfers improve child health? Evidence from PROGRESA's control randomized experiment. *American economic review*, 336-341.

Levy, S. y Rodríguez, E. (2005). Sin Herencia de Pobreza: El Programa Progres-Oportunidades de México. Banco Interamericano de Desarrollo.

Morra Imas, L. G. y Rist, R. C. (2009). *The Road to Results: Designing and Conducting Effective Development Evaluations*. World Bank Publications

Tamayo Sáez, M. (1997). *El análisis de las políticas públicas*. Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto (comps.) La nueva Administración Pública, Alianza Universidad, Madrid, 19.

Schultz, P. (2004). Public Policy for the Poor? Evaluating the Mexican Progres Poverty Program. *Journal of Development Economics* 74 (1): 199-250.

Weyrauch, Vanesa (2007) *Tejiendo redes globales. Manual para la incidencia política/ Vanesa Weyrauch, con la colaboración de Inés Selwood*. 1ª ed. Buenos Aires: CIPPEC.

Weyrauch, V; Díaz Langou, G. (2011) *Sound expectations: from impact evaluations to policy change*, International Initiative for Impact Evaluation, Working Paper 12, CIPPEC.

Weyrauch, Vanesa y Echt, Leandro. (2012). ¿Cómo diseñar un plan de incidencia en políticas públicas? Buenos Aires: CIPPEC.

Weyrauch, V.; Echt, L. y Arrieta, D. (2013). Cómo comunicar para la incidencia de la investigación. Buenos Aires. CIPPEC.

Weyrauch, V. y D'Agostino, J. (2012). Cómo comunicar para la incidencia de la investigación. Buenos Aires. CIPPEC.



## Anexos

### A. Factores que afectan la incidencia política de las evaluaciones de impacto

Dimensiones	Factores	Indicadores observables		
CONTEXTO	1. Cultura de evaluación / Ambiente y política de evaluación	a. Existencia de política de evaluación / política de evaluación en desarrollo en el área administrativa relevante		
		b. Existencia de política de evaluación / política de evaluación en desarrollo en el sector relevante		
		c. Número de evaluaciones en desarrollo en el área administrativa relevante (exista o no una política de evaluación)		
		d. Número de evaluaciones en desarrollo en el sector (exista o no una política de evaluación)		
	2. Características del sector de la política	a. Relevancia del tema para usuarios		
		b. Perfil (en la agenda política / en los medios de comunicación)		
		c. Grado de acuerdo entre grupos de interés		
		d. Escala geográfica		
	3. Características del programa evaluado	a. Escala geográfica del programa		
		b. Estado del programa al momento de la evaluación (X años desde el inicio)		
		c. Programa piloto o no		
		d. Gobierno		
		e. ONG		
		f. Agencia implementadora		
		g. Donante		
		h. Medios de comunicación		
		i. Sociedad civil		
		j. Nivel institucional	i. Centralizado	
			ii. Regional	
			iii. Municipal	
k. Grado de control sobre cambios en el programa (pueden cambiar el programa o solo abogar por el cambio)				
l. Presencia de expertos / entusiastas de la evaluación				
m. Cambios en el staff				
4. Características de la EI al momento de (algún tipo específico) de incidencia en la política pública	a. Grado de avance de la EI. Disponibilidad de:	i. Línea de base		
		ii. Resultados preliminares		
		iii. Borrador del informe final		
		iv. Reporte final		
	b. Diseño de la EI	i. RCT?		
		ii. Cuasi experimental?		

			iii. Contrafactual		
			iv. Ninguno de los mencionados		
		c. Momento de realización de la EI (coincide con el surgimiento de una ventana de oportunidad en proceso de toma de decisiones?)			
		d. Novedad / innovación del estudio (es el primer cuerpo de evidencia acerca del impacto del programa o no)			
		e. Escala geográfica de la EI			
	5. Características del usuario	a. Gobierno			
		b. NGO			
		c. Agencia implementadora			
		d. Donantes			
		e. Medios de comunicación			
		f. Sociedad civil			
		g. Nivel institucional	i. Municipal		
			ii.Regional		
			iii.Centralizado		
		h. Grado de control sobre cambios en el programa (pueden cambiar el programa o solo abogar por el cambio)			
	i. Presencia de expertos / entusiastas de la evaluación				
	j. Cambios en el staff				
	INCIDENCIA	6. Características de la estrategia de incidencia	a. Conocimiento de su existencia (todos los miembros del equipo de investigación están al tanto de la existencia de la estrategia de incidencia)		
			b. Asignación de presupuesto a la estrategia de incidencia		
c. Días – persona específicamente asignados a actividades de incidencia (esfuerzos de comunicación y disseminación)					
d. Direccionalidad de la interacción (guiada por el equipo de investigación? Guiada por el usuario?)					
e. Forma de la interacción (en persona, por teléfono, vía mail)					
f. Naturaleza de la relación / interacción, toma de decisiones compartida?					
g. Número y diversidad de los grupos a los que se orienta la estrategia de incidencia (sobre el total de grupos a los que podría orientarse)					

		h. Uso de diferentes lenguajes / canales / formatos para los diferentes grupos a los que se orienta la estrategia de incidencia	
7. Características del proceso de vinculación entre los investigadores y el usuario real		a. Momento de inicio	
		b. Duración	
		c. Frecuencia	
		d. Direccionalidad (guiada por el equipo de investigación? Guiada por el usuario?)	
		e. Forma de la interacción (en persona, por teléfono, vía mail)	
		f. Naturaleza de la relación / interacción (toma de decisiones compartida? Rol de consejero?)	
		g. Asignación de presupuesto a la estrategia de incidencia	
		h. Días – persona específicamente asignados a actividades de incidencia (esfuerzos de comunicación y disseminación)	
		i. Uso de diferentes lenguajes / canales / formatos para los diferentes grupos a los que se orienta la estrategia de incidencia	
		j. Son compatibles el equipo de investigación y el usuario?	
8. Características de los hallazgos de la EI		a. Resultados específicos y concluyentes	
		b. Percepción del equipo de investigación acerca de si los resultados son específicos y concluyentes	
		c. Novedad (con respecto a lo que era previamente conocido por los usuarios)	
		d. Resultados consistentes con la dirección de la política pública (si es posible comparar los hallazgos con la dirección de la política pública)	
9. Comunicación de hallazgos de la EI		a. Extensión (número de palabras)	
		b. Material audiovisual (videos, blogs, sitios web, infografías, cuadros, tablas)	
		c. Traducción al lenguaje local	
		d. Uso de diferentes lenguajes / canales / formatos para los diferentes grupos a los que se orienta la estrategia de incidencia	
		e. Uso adecuado de los lenguajes / canales / formatos empleados	
10. Características de las recomendaciones (si las hay)		a. Claridad	
		b. Especificidad	
		c. Son prácticas	
		d. Son relevantes en el contexto	

		e. Son novedosas (en comparación a las creencias previas de los usuarios)		
		f. Son consistentes con dirección de la política pública		
	11. Comunicación de las recomendaciones	a. Número de recomendaciones		
		b. Extensión total (número de palabras)		
		c. Material audiovisual (videos, blogs, sitios web, infografías, cuadros, tablas)		
		d. Traducción al lenguaje local		
e. Uso de diferentes lenguajes / canales / formatos para los diferentes grupos a los que se orienta la estrategia de incidencia				
f. Uso adecuado de los lenguajes / canales / formatos empleados				
EQUIPO	12. Características del equipo	a. Presencia de expertos / entusiastas de la incidencia en políticas		
		b. Conocimiento y comprensión del contexto	i. Capacidad de anticipar / evaluar oportunidades de incidencia	
			ii. Integración de red de contactos del equipo de investigación	
			iii. Experiencia previa de investigación en el país / área geográfica	
			iv. Existencia documentada de un análisis del contexto	
			v. Evidencia de cambios a las estrategias de incidencia basados en eventos políticos clave o cambios en el contexto	
		c. Reputación / credibilidad del equipo de investigación	i. Prestigio de la afiliación institucional (percepción por parte del usuario, cantidad de citas)	
			ii. Reputación individual en el contexto	
			iii. Calidad de instancias previas de colaboración entre el equipo de investigación y el usuario (si las hubiera)	

## **B. Sobre el taller**

El 19 de noviembre de 2014 tuvo lugar, en la ciudad de San Pablo, el taller “Evaluación de impacto e influencia en políticas”. Organizado por IDRC, GRADE, CEDLAS y facilitado por CIPPEC, el encuentro contó con la participación de la Iniciativa Internacional para la Evaluación de Impacto (3ie, por sus siglas en inglés).

Durante la jornada se presentaron reflexiones y experiencias de aprendizaje respecto a la incidencia en políticas en América Latina y se trabajó en grupos en la discusión de dicho tema. Entre ellos, los resultados del análisis sobre los países con menores capacidades para la investigación, apoyado por IDRC y los avances del Proyecto de Monitoreo de la Incidencia Política (PIM, por sus siglas en inglés), liderado por 3ie.

Posteriormente se compartieron y discutieron las conclusiones de cada mesa de trabajo relativas a los desafíos y oportunidades (de carácter institucional y otros) de la influencia en políticas públicas a partir de las evaluaciones de impacto y al rol de las estrategias de incidencia a la hora de incidir de manera efectiva en las políticas públicas.

A modo de cierre Stuti Tripathi (3ie), Miguel Jaramillo (GRADE), María Laura Alzúa (CEDLAS) y Miguel Foguel (IPEA) reflexionaron acerca de los resultados de la jornada y de los desafíos de frente al futuro de la incidencia en políticas a partir de los hallazgos de evaluaciones de impacto en la región.

Al taller asistieron 19 investigadores latinoamericanos pertenecientes a 14 organizaciones de la región (entre otras, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco de Desarrollo de América Latina, Instituto Internacional de Investigación sobre Política Alimentaria, Fundación ARU, Fedesarrollo, Colegio de México, CADEP, Fundación INESAD).

Para leer más sobre el taller, ingresar a:

<http://www.vippal.cippec.org/taller-evaluacion-de-impacto-e-influencia-en-politicas/>

### C. Listado de proyectos relevados

Proyecto	Nombre de la evaluación	Sector	País	Organizaciones
Más allá de la protección social	Evaluación de impacto del programa: “Red Unidos” (Colombia),	Protección Social	Colombia	Fedesarrollo
	Evaluación de impacto del programa de transferencias monetarias condicionadas “AFAM-PE” (Uruguay)	Protección Social	Uruguay	IECON
	Evaluación de impacto del programa de pensiones no contributivas “ <a href="#">Pensión 65</a> ” (Perú)	Protección Social	Perú	GRADE
	Evaluación de impacto del programa de transferencias monetarias condicionadas “ <a href="#">JUNTOS</a> ” (Perú)	Protección Social	Perú	GRADE
	Evaluación del programa de pensiones no contributivas “Renta Dignidad” (Bolivia),	Protección Social	Bolivia	Fundación ARU
Todas Cuentan - Plataforma de Investigación sobre Inclusión Financiera y Protección Social	Evaluación de impacto en el marco de “Proyecto Capital”: Evaluación de impacto del “Programa Piloto Promoción del Ahorro en Familias JUNTOS” (Perú),”	Protección social e Inclusión financiera	Perú	Instituto de Estudios Peruanos
	Evaluaciones en el marco de la plataforma “Todas Cuentan”: Evaluaciones de impacto de programas de Telenovelas para la Educación Financiera: Telenovela financiera (Perú); ‘Isidora la ahorradora’ y ‘Diva la Ahorrativa’ (Perú y Colombia).	Inclusión financiera y protección social	Chile	Universidad Católica de Chile
	Evaluación de impacto del “Programa Piloto Educación Financiera del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS)” (Chile), Evaluación de impacto del piloto			

	de ahorro "Chile Cuenta" (Chile).			
Mejorando las cortes laborales en México: El caso de Cuautitlán	Evaluación de impacto de "Mejorando las cortes laborales en México: El caso de Cuautitlán"	Mercado laboral	México	Instituto Tecnológico Autónomo de México
Mercados laborales para el crecimiento inclusivo en América Latina	Evaluación de impacto del programa Lei Aprendiz	Mercado laboral	Argentina	CEDLAS
Promoviendo la innovación en el sector de servicios: hacia la productividad y competitividad (Uruguay).	Evaluaciones de impacto de intervenciones destinadas a mejorar la productividad y competitividad de pequeñas y medianas empresas	Producción	Uruguay	Centro de Investigaciones Tecnológicas

#### D. Listado de personas entrevistadas

Entrevistado	Pertenencia institucional	Cargo
Carolina Robino	IDRC	Senior Policy Officer
Chris Boyd	Instituto de Estudios Peruanos	Investigadora
Johanna Yancari	Instituto de Estudios Peruanos	Investigadora y coordinadora del Proyecto Capital en el Instituto de Estudios Peruanos
Claudia Martínez Alvear	Universidad Católica de Chile	Investigadora
Ivonne Villada	Proyecto Capital	Consultora en Chile de Proyecto Capital y del Instituto de Estudios Peruanos
Susana Martínez Restrepo	FEDESARROLLO	Investigadora



## Acerca de los autores

**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).

**Sofía Estévez:** Asistente de proyectos del Programa de Incidencia, Monitoreo y Evaluación de CIPPEC. Licenciatura en Ciencia Política (Universidad de San Andrés), tesis pendiente. Maestría en Políticas Públicas (en curso, Universidad Torcuato di Tella)

El Programa de Incidencia, Monitoreo y Evaluación de CIPPEC tiene dos objetivos principales: el fortalecimiento de la incidencia en políticas públicas, y el fortalecimiento del monitoreo y la evaluación de políticas públicas, planes y programas mediante el desarrollo de métodos y herramientas específicas.

Para citar este documento: Aquilino, N.; Estévez, S. (Febrero 2015). *Lecciones aprendidas y desafíos sobre la incidencia en políticas públicas de las evaluaciones de impacto en América Latina*. Buenos Aires: CIPPEC.

Más documentos sobre *think tanks*, incidencia en políticas y gestión organizacional se encuentran disponibles en [www.cippec.org/vippal](http://www.cippec.org/vippal).

Las **publicaciones de CIPPEC** son gratuitas y se pueden descargar en [www.cippec.org](http://www.cippec.org). Alentamos que uses y compartas nuestras producciones sin fines comerciales.

## SERIE “THINK TANKS”

La Serie “Think Tanks” es una publicación original de CIPPEC en el contexto de la iniciativa VIPPAL (Vinculando la Investigación y las Políticas Públicas en América Latina).

Su objetivo es compartir conocimiento y lecciones acerca de la incidencia política y la gestión organizacional con directores ejecutivos de *think tanks*, responsables de comunicación y miembros del personal, especialistas en *think tanks* alrededor del mundo, y organizaciones de la sociedad civil, interesados en fortalecer su impacto en políticas.

La serie pretende convertirse en una herramienta de ayuda para *think tanks* y organizaciones de la sociedad civil a la hora de enmarcar sus procesos organizacionales y mejorar sus esfuerzos de incidencia, así como en una fuente de referencia para otros investigadores y especialistas.

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.

Av. Callao 25, 1° C1022AAA, Buenos Aires, Argentina  
T (54 11) 4384-9009 F (54 11) 4384-9009 interno 1213  
[info@cippec.org](mailto:info@cippec.org) [www.cippec.org](http://www.cippec.org)  
[www.vippal.cippec.org](http://www.vippal.cippec.org) @VIPPALCIPPEC

VIPPAL