

Título: Sistema de Monitoreo y Evaluación del Gobierno del Estado de Minas Gerais – Brasil – SAPP/MG

Categoría en la que se concursa:

Principal: Monitoreo y Evaluación

Adicional (si aplica): Evaluación de programas y proyectos

Nivel gubernativo: Experiencia subnacional –Gobierno del Estado de Minas Gerais, Brasil.

1. OBJETIVOS

Institucionalizar un Sistema de monitoreo y evaluación de los programas y acciones estratégicas del gobierno de Minas Gerais, uno de los 27 estados de Brasil. Algunas experiencias en gestión para resultados ya eran realizadas, como seguimiento de proyectos, pero focalizados en el cumplimiento de entregas, de cronogramas y de indicadores de productos. La [Fundación João Pinheiro \(FJP\)](#), institución gubernamental responsable por la asesoría al gobierno produciendo datos e investigaciones, también ya había tenido realizado evaluaciones. Pero, en los dos casos, se trataban de iniciativas centralizadas y puntuales, con enfoques simplificados de evaluación, lo que limitó el arranque de esas prácticas a la institucionalización del monitoreo y evaluación en el gobierno. Desde 2019, en búsqueda de superar esos límites, la FJP inició un proceso de articulación con órganos del gobierno para la construcción de una estructura de gobernanza, con flujos y responsabilidades específicas (comités de trabajo) y para la definición de instrumentos formales (planos y reportes) para la implantación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación en el estado. Eso culminó con la publicación del [Decreto 48298](#), de 12 de noviembre de 2021, que instituyó el SAPP-MG. Desde entonces, el sistema ya concluyó un ciclo evaluativo (en el año de 2022) y actualmente está realizando el segundo ciclo evaluativo.

2. INSPIRACIÓN

1. Información recibida en CoPLAC-GpRD (puede seleccionar más de una opción):
 - a. Información recibida en una Red (X)
2. Información recibida de otras fuentes (puede seleccionar más de una opción):
 - a. BID (X)
 - f. Banco Mundial (X)
 - g. Otras instituciones (X) (Global Evaluation Initiative (GEI) e Clear Initiative Brasil y África Lusofona)

La inspiración de la Fundación para la implementación de la GpRD en el gobierno del estado de Minas Gerais, a través del SAPP-MG, fue estimulada por la propia la Red de Gobiernos Subnacionales de la CoPLAC-GpRD, que divulga en sus seminarios y premia en los premios de GpRD experiencias de sistemas estatales de evaluación en estados y países de Latinoamérica, como el Evalúa Jalisco. Además de esa inspiración, en sus seminarios y eventos, a Red Brasileña de Monitoreo y Evaluación, la red nacional que difunde ese tema en el país, también hace *advocacy* para la institucionalización de sistemas de M&E en el sector público. Del punto de vista de las instituciones, además del BID, desde la CoPLAC-GpRD, el SAPP-MG también se motivó con la orientación del [Centro de Aprendizaje en Evaluación y Resultados de Brasil e África Lusofona \(Clear\)](#), desde su frente de actuación “desarrollo de la cultura de toma de decisiones basadas en evidencias”. El Clear trabaja en conjunto con la [Iniciativa Global de Evaluación \(GEI\)](#), vinculada a Banco Mundial, y realizó un proyecto de asesoría con la Fundación João Pinheiro a través de reuniones y capacitaciones para la idealización de la estructura, objetivos y funcionamiento del Sistema de M&E.

3. ACTIVIDADES DESARROLLADAS

Las actividades desarrolladas entre 2019 y 2022 por la Fundación João Pinheiro para la implantación del SAPP/MG fueron:

1. Estudios y *benchmarking* de experiencias similares en eventos y publicaciones sobre el tema – mayo 2019 a diciembre de 2019.
2. Talleres de creación conjunta de la estrategia de institucionalización (metodología de *design thinking*) – agosto a septiembre de 2019.
3. Organización e institución anfitriona del [XII Seminario Internacional de la Red de Gestión para Resultados en Gobiernos Subnacionales de América Latina y Caribe](#) – diciembre de 2019.
4. Creación del Núcleo Integrado de Monitoreo y Evaluación de la Fundación João Pinheiro y realización de reuniones semanales y mesas de diálogo. El Núcleo es la estrategia de desarrollo de capacidades internas del equipo en GpRD en el área de M&E – janeiro de 2020 hasta hoy.
5. Mesas de negociación con los líderes gubernamentales (Secretaría de Gobierno, de Planificación, Agencia Estatal de Fomento a Investigación) para presentación de la propuesta de institucionalización – febrero de 2020 a diciembre de 2020.
6. Publicación del [Guía Formativa: Metodología del Marco Lógico](#) – junio 2021 como estrategia para difusión de los conceptos y herramientas de evaluación en el gobierno.
7. Definición y aprobación de los componentes del SAPP-MG: objetivos, estructura de gobernanza, instrumentos de trabajo y atribuciones de los involucrados – enero de 2021 a junio de 2021.
8. Tramitación del texto del [Decreto 48298](#) en las instancias pertinentes - julio de 2021 a octubre de 2021.
9. Publicación del [Decreto 48298](#), que instituyó el SAPP-MG – noviembre de 2021.
10. [Primera reunión del Comité Estratégico del SAPP-MG](#) para definición de los programas evaluados en el ciclo evaluativo 2022 – diciembre 2021
11. [Aprobación por el Gobernador](#) del Estado del [Primer Plan Anual de Evaluación – ciclo 2022](#) - abril 2022
12. Publicación del [Guía Formativa: Mapa de Procesos y Resultados](#) – junio 2022 como estrategia para difusión de conceptos y herramientas de evaluación en el gobierno.
13. Realización de eventos sobre el tema de M&E en las semanas gLOCAL 2019, 2020, 2021 y, especialmente en 2022, cuando se discutió el tema [Institucionalización de sistemas de M&A](#) – junio 2022.
14. Implementación del [Primer Plan Anual de Evaluación – ciclo 2022](#) con la realización de los estudios y acciones de asesoría en M&E en el gobierno – mayo de 2022 a diciembre de 2022.
15. Elaboración del [Primer Reporte del Compromiso con el Valor Público](#), con los resultados de las evaluaciones – diciembre de 2022.
16. Realización de cuatro Ciclos de capacitación en monitoreo y evaluación para los funcionarios del gobierno involucrados con la planificación gubernamental en los años 2019 a 2022.

4. METODOLOGÍA

Entre las metodologías de diseño e institucionalización de los sistemas de monitoreo y evaluación, el SAPP/MG adopta el **modelo híbrido**. Si los diseños de los sistemas pueden ser independientes, descentralizados o centralizados, el gobierno de Minas Gerais adoptó un cuarto modelo, que combina acciones de gestión de manera centralizada, crea capacidades junto con las secretarías para la ejecución descentralizada de la evaluación de determinados programas, pero cuenta con un núcleo de coordinación intersectorial de las evaluaciones y de la gobernanza del Sistema.

Con respecto al modelo de implementación, en general, los sistemas pueden optar por un flujo de arriba hacia abajo, de abajo hacia arriba o, nuevamente, una combinación de los dos. Para la institucionalización, el modelo de arriba hacia abajo tiene la ventaja de involucrar a los altos líderes en

la agenda de M&E, enviando un mensaje claro a los equipos de las secretarías sobre la importancia y priorización de esa agenda en la estrategia de GpRD del gobierno. A su vez, el modelo de abajo hacia arriba puede dar más espacio para la participación de los equipos, con más colaboración y, por lo tanto, mayor compromiso. Además de eso, puede traer más sostenibilidad a la acción, ya que los equipos de funcionarios estables tienden a permanecer más tiempo actuando en los programas, más allá de los cambios en la gestión gubernamental, y pueden incorporar las prácticas de evaluación y GpRD.

El **modelo combinado**, sin embargo, puede reunir lo mejor de los dos modelos, pero requiere alguna instancia intermedia de coordinación que pueda articular los dos modelos, manteniendo activo el ciclo de operación del Sistema de M&E. Esa fue el modelo adoptado por SAPP-MG, especialmente cuando se considera la Fundación João Pinheiro y su posición estratégica en la formación de gestores públicos y en el desarrollo de actividades de asesoría a organismos de gobierno. Dada la complejidad de esta agenda, se consideró importante establecer un **Comité estratégico** atento al proceso de institucionalización e implementación de las evaluaciones en la práctica. Ese Comité debe dar legitimidad y ritmo al proceso, estableciendo puentes y diálogos multilaterales.

Además del Comité Estratégico, existe una estructura ejecutiva, el **Comité Ejecutivo**, encargado de conducir los Planes Anuales de Evaluación. A nivel de secretarías y organismos estatales, existen los **Núcleos Sectoriales**. La Figura a continuación representa esquemáticamente el modelo de gobernanza de SAPP-MG.



Los representantes del **Comité Estratégico** son de las siguientes secretarías de gobierno:

- Fundación João Pinheiro
- Secretaría de gobierno
- Secretaria de Planificación
- Controladoría del Estado
- Fapemig – Agencia de Fomento a la Investigación

Los representantes del **Comité Ejecutivo** son de las siguientes secretarías de gobierno:

- Fundación João Pinheiro
- Secretaria de Planificación
- Controladoría del Estado

Los representantes de los **Núcleos Sectoriales** son los gestores y coordinadores involucrados con la ejecución de los programas evaluados en cada ciclo de evaluación.

Además de la gobernanza, el SAPP-MG cuenta con **dos instrumentos operativos** de trabajo.

- El **Plan Anual de M&E** es el documento que establece los programas evaluados en el Ciclo de Evaluación del año corriente. Su objetivo es establecer compromisos entre las instancias que integran SAPP-MG con los organismos estatales para la agenda de M&E;
- El **Reporte Anual de Compromiso con el Valor Público** es el documento que presenta los

principales resultados de las evaluaciones realizadas y las recomendaciones para la ampliación del impacto de los programas.

Con su modelo y flujo de gobernanza y los instrumentos operativos, el SAPP-MG promueve el alineamiento de la planificación gubernamental, del monitoreo y la evaluación de los programas con los resultados generados por las intervenciones. Siguiendo la idea de la GpRD, la información de los estudios del SAPP-MG sobre los programas puede ser utilizada para el aprendizaje administrativo y la toma de decisiones, orientando a la acción de los líderes y gerentes del gobierno para generar el mayor valor público posible con su estrategia de desarrollo del estado de Minas Gerais. Se destaca todavía que el SAPP-MG se propone a realizar diferentes enfoques y tipos de evaluación, según el nivel de madurez de los programas para la evaluación y las necesidades de respuesta de los gerentes e líderes, adoptando asimismo una lógica sistémica y una visión global sobre las intervenciones.

5. RESULTADOS PROPUESTOS Y ALCANZADOS

Inicialmente se buscaba como resultado principal la publicación del Decreto de implantación del SAPP-MG, que habría de representar un hito importante, materializando los esfuerzos gubernamentales para implementar la agenda de evaluación de manera perenne y sostenible. Eso se logró en 2021, tras dos años de resultados intermedios importantes, como:

- 4 mesas de negociaciones intragubernamentales con representantes de las secretarías e agencias estatales que componen el Sistema;
- 1 Núcleo de trabajo en M&E implantado en Fundación, con equipo fija que actúa en el área y construye capacidades en GpRD en la institución;
- 2 Guías formativos sobre M&E publicados;

Con el Decreto publicado, para el año de 2022, los resultados fueron reorientados para la implementación de las acciones del Primer Plan Anual. Esos resultados son medidos desde la definición indicadores y respectivas metas, tales como:

- Número de eventos sobre M&E realizados;
- Número de reuniones de los Comités realizadas;
- Número de evaluaciones realizadas;
- Número de secretarías de gobierno atendidas por el sistema;

En este sentido, los principales resultados alcanzados en el año 2022 fueron:

- 3 reuniones del Comité Estratégico realizadas;
- 6 reuniones del Comité Ejecutivo realizadas;
- 1 evento de discusión sobre el tema de institucionalización realizado (gLOCAL);
- 9 evaluaciones de programas realizadas;
- 5 tipos distintos de evaluaciones realizados;
- 6 secretarías del gobierno atendidas por el SAPP-MG;
- Construcción de un [Dashboard](#) para asociación de los programas gubernamentales a los ODS;

Hay también resultados menos intangibles, pero igualmente relevantes, producidos por el SAPP-MG, especialmente en la construcción de la cultura de GpRD y la creación de capacidades gubernamentales, a través de las estrategias de capacitación y difusión de conocimientos. El modelo del SAPP-MG difunde un enfoque incremental de gestión para resultados basado en evidencias, que puede ser utilizado no sólo por la alta dirección sino también por el equipo de funcionarios que se ocupa diariamente de la toma de decisiones. Con ello, se busca incorporar una lógica integral y sistémica y aglutinar a las estructuras de gobierno en el compromiso con la calidad del gasto público, desarrollando políticas públicas orientadas a transformar las condiciones de vida de la población, apegados al *ethos* y la transparencia que marca la buena gestión pública.

6. DESAFIOS PENDIENTES Y SOSTENIBILIDAD

Son muchos los desafíos pendientes a encararse en las próximas etapas de operación del Sistema, aún en su segundo año. El desempeño tradicionalmente desintegrado de los departamentos gubernamentales y la producción dispersa de datos e información es un reto importante a superarse para consolidar una inteligencia estratégica en GpRD en las políticas gubernamentales. Aún existen desafíos para el diseño de programas, con fragilidad o incluso ausencia de modelos teóricos o teorías de cambio explícitos y coherentes, capaces de orientar al equipo responsable de la implementación de los programas hacia su M&E.

Un resultado importante para la próxima etapa es crear un flujo de seguimiento y sistematización de las recomendaciones de las evaluaciones, garantizando que el aprendizaje sea incorporado para la mejora de los programas.

Para el equipo evaluador, un desafío es la necesaria adecuación del tiempo de evaluación al tiempo de gestión, haciendo que los resultados sean lo suficientemente oportunos y útiles. Además del aspecto de utilidad, están los aspectos estratégicos de comunicar los resultados, es decir, la producción de informes, presentaciones e informes claros, visuales y objetivos que lleguen a los diferentes interlocutores y sus necesidades.

Para la sostenibilidad del SAPP-MG, se realizará una acción más convergente con la asamblea legislativa del estado, al promover la estandarización de los flujos y responsabilidades de las estructuras de M&E y la formalización de una ley. Este es uno de los objetivos centrales de SAPP-MG para los próximos años.

Además de eso, para el SAPP-MG se mantenga en el tiempo, se aprobó un Modelo de financiación por la Fundación de Apoyo a la Investigación de Minas Gerais - FAPEMIG. La agencia de desarrollo recibe al menos el 1% de los ingresos corrientes ordinarios del Estado y destina el 40% de estos fondos a financiar proyectos desarrollados por instituciones estatales. Como la Fundación João Pinheiro se ajusta a estos criterios recibió, a través de la descentralización presupuestaria, los recursos para las evaluaciones, tales como becas de investigación, computadores y equipamiento tecnológicos para investigación. El modelo aún está en proceso de mejora, pero, en todo caso, ya se presenta como una alternativa viable para la sostenibilidad del Sistema, considerando que la forma de financiamiento es constante y está prevista en una ley estatal.

7. AUTORES

Marcos Arcanjo de Assis

Coordenador-geral da Diretoria de Políticas Públicas

Secretário Executivo do SAPP-MG

Fundação João Pinheiro

Email: marcos.assis@fjp.mg.gov.br

Telefone: + 55 31 98430-2721

Dirección: Alameda das Acácias, 70, São Luiz, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil – Cep: 31.275-150

Carolina Proeitti Imura

Diretora de Políticas Públicas

Representante do Comitê Executivo do SAPP-MG

Fundação João Pinheiro

Email: carolina.imura@fjp.mg.gov.br

Telefone: +55 31 99178-0660

Dirección: Alameda das Acácias, 70, São Luiz, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil – Cep: 31.275-150

Carla Bronzo

Coordenadora-geral da Escola de Governo

Representante do Comitê Executivo do SAPP-MG

Fundação João Pinheiro

carla.bronzo@fjp.mg.gov.br

Telefone: + 55 31 99194-3107

Dirección: Alameda das Acácias, 70, São Luiz, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil – Cep: 31.275-150