



Valor público

*Evaluación para
mejorar la
planificación de las
políticas públicas*



Instituto Andaluz de Administración Pública
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



Evaluación Políticas
Públicas

Enero, 2019

Boletín EPP N°6

ENTREVISTA A DANIEL GUIJARRO

Co-director y fundador de Transformancy

Daniel es Consultor Senior y Codirector de Transformancy. Tiene más de 16 años de experiencia en Desarrollo Internacional y Derechos Humanos.

También cuenta con amplia experiencia en la facilitación de procesos de aprendizaje organizativo, evaluación y pensamiento estratégico en el ámbito de la cooperación internacional, los derechos humanos y el cambio social, en general.



¿Desde cuándo trabaja en el mundo de la Evaluación? ¿Cuál fue la razón para comenzar a trabajar en ésta área?

La primera vez que hice algo parecido a una evaluación fue en el año 2002 en el campo de refugiados Saharauis de Tindouf. Me interesó mucho todo lo que el trabajo de evaluación tenía de investigación, de curiosidad, de entender cómo suceden los cambios en las sociedades. No obstante, a principios de los 2000 el enfoque de evaluación que se practicaba mayoritariamente en España en el contexto de la cooperación internacional, veía la evaluación como un ejercicio de rendición de cuentas hacia los donantes. Después de unos años y unas cuantas evaluaciones, me di cuenta de que había más. La evaluación servía para aprender, y aprender, era fundamental dada la complejidad inherente a los procesos de cambio social; como por ejemplo, son los cambios de mentalidad necesarios para una mejor salud o una sociedad más justa. También me di cuenta que la obsesión por la rendición de cuentas a veces inhibe procesos de aprendizaje real. No obstante, reconozco que encontrar un equilibrio entre ambas utilidades no es nada fácil.

¿Cómo ve la Evaluación de Políticas Públicas en este momento en España con respecto a la práctica en otros países?

La EPP es bastante nueva en España si la comparamos con otros países. Aunque no conozco todo el panorama, las experiencias que he tenido con algunos organismos públicos aquí, me dice que aún está muy centrada en la rendición de cuentas, respondiendo fundamentalmente a la pregunta de: ¿hemos hecho lo que dijimos que íbamos a hacer?

ENTREVISTA A DANIEL GUIJARRO

Co-director y fundador de Transformancy

Creo que esto está muy bien y es muy importante, pero para realmente tener más impacto y relevancia la pregunta que hay que empezar a hacerse es: ¿es lo que hemos hecho lo que debíamos hacer para contribuir desde la acción pública a alcanzar los resultados que nos proponíamos? Creo que esta pregunta es útil para no olvidar la dimensión de aprendizaje que menciono. En mi compañía, desarrollamos metodologías que ayudan a las organizaciones a preguntarse esto de forma que genere innovación para futuras acciones y que esa innovación sea lo mas relevante posible.

¿Qué buenas prácticas en materia de evaluación en otros países cree que serían más fáciles de importar en España?

Yo considero que la EPP en España debería desarrollar sus propias prácticas en función de sus realidades y sus contextos. No obstante, sí considero que hay experiencias en otros países, no necesariamente del norte de Europa o Norteamérica (ej. Brasil o Colombia) que pueden ayudar a inspirar el desarrollo de modelos propios. En este sentido, el intercambio de experiencias sería en sí una buena práctica, tanto entre actores públicos de aquí como foráneos.

A mí, personalmente, me ha ayudado mucho el enfoque de la evaluación participativa basada en los principios de la Investigación-Acción Participativa. Esta tradición tiene sus orígenes en Latinoamérica en los 70 y 80 pero se desarrolla metodológicamente en los 90 en el Norte de Europa, especialmente en Inglaterra.

Gracias a este enfoque me di cuenta de que el valor fundamental de un evaluador no es únicamente el de aportar su expertise y su conocimiento, sino el de tener la capacidad de facilitar un diálogo generativo entre los diferentes actores que conforman el sistema en el que se está trabajando.

¿Qué puede aportar la EPP a la acción pública?

La EPP es fundamental para rendir cuentas y para garantizar el deber moral de la acción pública con la ciudadanía. No obstante, no basta con saber qué se ha hecho, sino que es imprescindible saber si lo que se ha hecho es lo que genera mayor transformación social.

En este sentido la EPP es un momento perfecto para invitar los actores que conforman el sistema que se quiere cambiar para dialogar. Un enfoque participativo de EPP, sin duda, puede ayudar a mejorar la relevancia de la acción pública.



REUNIÓN DEL GRUPO DE PERSONAS COLABORADORAS DEL ÁREA DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

El pasado 18 de diciembre de 2018, se llevó a cabo la **reunión trimestral del Grupo de Personas Colaboradoras** del área Evaluación de Políticas Públicas del Instituto Andaluz de Administración Pública. En esta reunión se trataron los principales trabajos y actividades desarrollados por el grupo de Evaluadores.



Los temas principales que se revisaron en el encuentro, hicieron referencia a las **principales tareas** que se habían llevado a cabo desde los diferentes subgrupos de trabajo (difusión, MOOC, Jornadas, formación, transparencia y código ético, impacto, calidad de planes, evaluabilidad y género), destacándose el gran éxito que tuvo el **MOOC** de “Evaluación de políticas públicas” cuyo objetivo se cumplió y superó las expectativas.

La reunión prosiguió con una **valoración anual del grupo**, relacionada con los **aspectos en los que se ha avanzado** (consolidación del grupo de personas evaluadoras, dinámicas de trabajo, sensibilización en la Junta sobre la evaluación de políticas públicas...) y las **mejoras que se deben abordar en este 2019** (equilibrar subgrupos, mejorar la comunicación interna, optimizar el uso de la Red Profesional...), así como los distintos **retos** que este grupo está dispuesto a emprender (disposición de un repositorio de evaluaciones/prácticas, innovación en la organización, interacción de subgrupos...).

Durante la reunión hubo un espacio para unas palabras de ánimo y agradecimiento del Director y la Subdirectora del Instituto Andaluz de Administración Pública, José María Sánchez Bursón y Carmen Seisdedos Alonso

La reunión concluyó con una **reorganización de los subgrupos** con vistas al año 2019, acordándose finalmente los siguientes subgrupos:

- MOOC
- Jornadas
- Difusión y difusión presencial
- Técnicas de participación (ciudadana) para elaborar planes
- Visual Thinking
- Cómo elaborar un diagnóstico
- Glosario de términos de la EPP
- Evaluabilidad
- Código Ético
- Género

TRABAJANDO CON NOSOTROS

ASESORAMIENTO EN LOS PLANES DE TRANSPORTE METROPOLITANO

Entrevista a Manuel Márquez Pigner
Jefe del Servicio de Planificación y Explotación del
Transporte

¿Por qué acudisteis al área de Evaluación de Políticas Públicas del IAAP para elaborar vuestros planes?

Desde el principio, cuando se nos encomendó la labor de dirigir y coordinar, entre otros, los nueve Planes de Transporte Metropolitano, Planes de Movilidad Sostenible correspondientes a las 9 aglomeraciones urbanas de Andalucía que desde la Dirección General de Movilidad se estaban impulsando, fuimos conscientes de la gran responsabilidad que ello suponía.

Planificar se convertía en algo esencial fundamentalmente para administrar unos recursos limitados. Desde el punto de vista de la movilidad el objetivo de estos planes estaba claro, convencidos de la necesidad de frenar un proceso cuyas consecuencias se agravan día a día y para lo cual las Administraciones Públicas aúnan sus esfuerzos para alcanzar un nuevo modelo desde una perspectiva, la de reducir el uso del automóvil privado y promover modos de transporte menos consumidores de suelo y de recursos: el transporte público (ferrocarril, metro, tranvías, autobús, etc.) y los modos no motorizados (desplazamientos a pie y en bicicleta).

En nuestras cabezas rondaba la necesidad de elaborar documentos útiles donde el ciudadano adoptara un papel protagonista que fueran el resultado de un proceso participativo donde se diera voz y voto a los principales agentes implicados. Documentos que contaran también con el *feed back* de expertos y que nos permitieran constatar que el trabajo que estábamos realizando estuviera a la altura de los objetivos marcados. Además, la ingente cantidad de información que manejábamos en estos planes era tal que costaba imaginar cómo sintetizar todo ello en documentos que fueran capaces de llegar a la ciudadanía. En nuestra mente pesaba la necesidad de que los planes fueran documentos vivos y no fruto de un mero procedimiento administrativo.

Necesitábamos pues una herramienta capaz de organizar, de dar orden y sintetizar la enorme base de datos con la que contábamos. Una herramienta que nos permitiera evaluar no solo durante el proceso de elaboración de estos planes, ex ante, sino una vez puestos en marcha, ex post, de forma que nos permitiera contrastar que el trabajo realizado estaba surtiendo efecto y en caso negativo tomar determinaciones para tratar de encauzarlo. Así fue, como fruto de esta reflexión que se ponía de manifiesto en distintas reuniones interadministrativas empezamos a conocer la existencia del Área de Evaluación de Políticas Pública del IAAP.

Desde el primer encuentro supimos que la clave para el éxito de nuestros planes pasaba por su asesoramiento. Contábamos con consultores y expertos en el ámbito de la movilidad pero necesitábamos contarlos de forma clara y concisa. Y así empezamos a introducir en nuestros planes el procedimiento de planificación estratégica con el que ellos estaban trabajando desde hace años.

TRABAJANDO CON NOSOTROS

ASESORAMIENTO EN LOS PLANES DE TRANSPORTE METROPOLITANO

Estamos ya trabajando con esta área para el asesoramiento en la elaboración de 5 de los 9 planes de transporte metropolitano y su acogida está siendo muy positiva a la vez que empiezan a verse los primeros resultados, fruto de una estrecha colaboración entre todos los agentes implicados en el proceso.

¿Qué diferencias estáis percibiendo entre elaborar los planes con la colaboración del área de EPP y hacerlo sin su apoyo?

La diferencia fundamental que estamos encontrando es la optimización de los recursos debido al bagaje con el que cuentan como fruto de la planificación estratégica en otras materias. Nos están asesorando en la toma de decisiones sobre la priorización de los objetivos, problemas y necesidades a la vez que en la selección del método más adecuado para una intervención de calidad.

Además de todo esto, su participación resulta clave en la elaboración de las jornadas participativas donde se están dando a conocer los trabajos elaborados hasta el momento fruto de un profundo análisis y diagnóstico estratégicos; el asesoramiento en materia de género y la evaluación ex ante y ex post que permitan al plan rendir cuentas.

La participación del Área de EPP está siendo clave para cubrir un aspecto fundamental en la formalización de documentos útiles, vivos y evaluables al alcance de toda la ciudadanía.

¿Recomendarías la participación del área de EPP para la elaboración de Planes? ¿Por qué?

Es evidente y aun cuando nuestros planes están en pleno proceso de elaboración que la participación de esta área en el proceso de planificación estratégica es muy recomendable. Somos de la opinión de que la única forma de conseguir documentos que estén a la altura de lo que se nos exige es buscando el asesoramiento de expertos, preguntando a especialistas en cada una de las materias.

En un proceso global con tantos agentes implicados resulta complicado pensar que somos autosuficientes y nuestra labor debe ser la de gestionar y coordinar un proceso que cuente con expertos en cada una de las áreas de forma que se cree un equipo implicado en la consecución de los objetivos. Nuestra labor será finalmente la toma de decisiones pero siempre fruto de la participación y la colaboración interadministrativa.

En un mundo globalizado la especialización es fundamental y en materia de planificación estratégica encontramos que la labor del Área de EPP del IAAP resulta fundamental para la elaboración de planes útiles, evaluables y al alcance de la ciudadanía.

Rendición de cuentas de los trabajos realizados por el área de EPP en 2018

Durante el año 2018, la principal actividad que ha llevado a cabo el área de Evaluación de Políticas Públicas ha sido el **asesoramiento técnico para elaboración de planes estratégicos a las diferentes Consejerías** de la Junta de Andalucía. En este sentido, durante el pasado año se asesoró en **un total de 14 estrategias**. De estas, se ha finalizado la colaboración en 7 de ellas, mientras que actualmente se continúa el asesoramiento en las 7 restantes.

En cuanto al resto de actividades del área, a continuación se detallan junto con los trabajos básicos realizados, el número de personas colaboradoras de la EPP implicadas y los resultados o productos.

ACTIVIDAD	TRABAJOS BÁSICOS REALIZADOS	Nº DE PERSONAS COLABORADORAS	RESULTADOS/ PRODUCTOS
MOOC: EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS	Elaboración del manual	8	634 Inscritos 489: Registrados datos Valoración de satisfacción hasta ahora : 6,2/7
	Diseño Dinamización		
MANUAL BASES IMPACTO	Elaboración del manual	4	Manual
MANUAL EPP CON ENFOQUE DE GÉNERO	Elaboración del manual	5	Manual
II JORNADAS EPP	Diseño y organización	8	210 solicitudes 160 admitidos 120 asistentes
ESTUDIO DE CALIDAD DE LOS PLANES ESTRATÉGICOS	Criterios para evaluar Instrumento de estudio	5	74 Planes analizados Un cuestionario de análisis Criterios ponderados Informe
	Análisis Entrevistas personales Score para 74 planes		
LOS RETOS DE LA A. P. UNA PROPUESTA PARA LA SELECCIÓN DE PERSONAL EN LA JUNTA DE ANDALUCÍA	Diseño	1	Documento de posición Informe Delphi sobre nuevas necesidades AP y para el personal. Opinión p. expertas Informe con propuestas
	Análisis documental Delphi (3 rondas) Grupo personas expertas Análisis y conclusiones Contraste directivos IAAP		
CULTURA EVALUADORA	Elaboración de boletines Curación de contenidos	6	4 Boletines EPP 22 boletines de noticias Scoop.it 5 Folletos de difusión Gestión de la comunicación
	Dinamización red profesional Diseño folletos, etc.		
ACTIVIDADES FORMATIVAS	Evaluación ex ante	0	Alumnado con competencias y sensibilizado antes el tema. Algunos se han incorporado al Grupo de colaboradores de la EPP
	La teoría del cambio y la lógica del programa	0	
	Evaluabilidad	2	
	Mesas Debate	4	
CODIGO ÉTICO	Elaboración código	3	Un código ético compartido para las personas evaluadoras

GRUPO DE PERSONAS COLABORADORAS

Conociendo a...



David Callejón

(Subgrupos de Jornadas y de técnicas de participación)



Montserrat García

(Subgrupos de Jornadas y de técnicas de participación)

¿Cuánto tiempo llevas en el grupo?

Desde mediados de 2017.

Colaboro con el grupo desde su inicio, desde el año 2016.

¿Por qué te apuntaste al grupo?

Mi actividad profesional diaria se encuentra directamente vinculada a la evaluación de políticas públicas. En este sentido, quería hacer mi pequeña contribución aportando el conocimiento y experiencia adquirida. También, considero que participar activamente en un grupo de trabajo como este, de naturaleza colaborativa, es un medio para seguir aprendiendo, mejorar y tiene su reflejo en el desempeño profesional.

Desde un punto de vista profesional creo en dos premisas: estar abierta a nuevos retos y compartir conocimiento. Por un lado ello implica no acomodarse, mantener la mente despejada y atreverse a explorar las novedades. Y por otro, considero que la mejora en cualquier sector se alcanza compartiendo el conocimiento.

¿Para qué te ha servido?

La participación en el Grupo de Evaluadores me está permitiendo mejorar mis conocimientos teóricos y prácticos sobre la evaluación y me está posibilitando estar al tanto de los avances y debates más actuales, no solo en el contexto de las políticas públicas de la Junta de Andalucía, sino de otros territorios y ámbitos de actuación. Por otro lado, también es una fuente de motivación personal.

La participación en el grupo supone una extraordinaria experiencia en materia de organización del trabajo, gestión de tiempos, distribución de tareas, establecimiento de objetivos, liderazgo, metodologías de trabajo, colaboración, gestión de conflictos y tensiones...

¿Por qué sigues?

Creo que es responsabilidad de todos los empleados públicos, y en especial de las personas que estamos vinculadas a la evaluación de manera directa, seguir fortaleciendo los principios y valores que subyacen en la práctica de la evaluación y continuar colaborando con el Grupo de Evaluadores es una buena manera de trabajar y ser proactivo para lograr ese fin.

Profesionalmente hablando, te mantiene en forma, adquieres nuevas competencias en materia de análisis, evaluación y metodologías. Ello también implica horas de trabajo más allá de tu compromiso laboral, pero el esfuerzo y la dedicación a largo plazo merecen la pena, mejoran tus prestaciones y además, existe la posibilidad de contribuir a la mejora del servicio público.

DIMENSIONES QUE VALORAR EN LA EVALUABILIDAD DEL DISEÑO

Algunas dimensiones que los equipos de evaluación deberán analizar en el diseño de las acciones públicas son:



Claridad

Las hipótesis en las que se basa el plan deben ser formuladas de forma tal que se pueda comprender cómo se pretenden lograr los cambios esperados. La formulación de la teoría del cambio no puede dar lugar a interpretaciones contradictorias. Sea o no explícita, el equipo que analice la evaluabilidad, tendrá que ser capaz de deducirla.



Coherencia

No pueden asumirse dos hipótesis contradictorias. No se puede asumir un mismo presupuesto como válido en una ocasión y omitirlo o negarlo en otra semejante. Pero, además, las acciones previstas deben ser coherentes con la situación de partida, el contexto, los problemas y retos que se quieren abordar, los recursos con los que se cuenta, etc.



Consistencia

Los planteamientos de la acción pública no pueden ser contradictorios con la evidencia científica y empírica. No se pueden apoyar las medidas en hipótesis incompatibles con la experiencia acumulada. Las intervenciones públicas han de estar basadas en la evidencia que fundamente las expectativas de éxito de las actividades en las experiencias observadas. Si no existen evidencias, es muy posible que la acción pública que se está planificando no consiga sus objetivos.



Consenso

La evaluación puede encontrarse con dificultades si no hay consenso acerca de la estrategia de cambio entre los actores relevantes en una acción pública. Sin un acuerdo básico sobre las implicaciones de las actividades de los programas y las políticas, lo más probable es que se produzcan interpretaciones diferentes de los mecanismos de puesta en marcha de las acciones y se podrán alcanzar diversos resultados.