

and let thy feet
millenniums hence
be set in midst of knowledge

Valor público

*Evaluación para
mejorar la
planificación de las
políticas públicas*



Instituto Andaluz de Administración Pública
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E INTERIOR



Evaluación Políticas
Públicas

Mayo, 2020

Revista EPP Nº21



INVESTIGACIÓN SOBRE TELETRABAJO

El teletrabajo, antes divisado como una posibilidad, se ha impuesto por la realidad en el día a día de la administración de la Junta en tiempos de pandemia. Por ello, desde el IAAP, se ha propuesto la realización de un **estudio** sobre el **desarrollo del teletrabajo** en los meses de marzo a mayo, focalizando en las **lecciones**



aprendidas, para abordar el análisis en los **obstáculos encontrados así como de las palancas para un teletrabajo eficaz**. La idea es estar preparados para la implantación, ya de forma planificada, en la Administración General de la Junta de Andalucía en un futuro próximo.

¿Qué entendemos por teletrabajo? Es una forma **flexible** de organización del trabajo que consiste en el desempeño de la actividad profesional **sin la presencia física** de la persona trabajadora en la organización y que puede realizarse a tiempo completo o parcial. La actividad profesional en el teletrabajo implica, normalmente, el uso frecuente de **métodos de procesamiento electrónico de información**, y el uso permanente de algún medio de **telecomunicación** para el contacto entre la persona teletrabajadora y la empresa. La empresa que trabaja por medio de teletrabajo, trabaja "por y para la organización" y no necesariamente "en" las instalaciones de la misma. **El trabajo se envía a la persona, no la persona al trabajo** (Quiroga, L., 2020).

El estudio tendrá carácter eminentemente **cualitativo** pero no ignorará los pertinentes **análisis cuantitativos** a través de una triangulación de técnicas y fuentes de información de las que se puedan extraer conclusiones rigurosas y relevantes para los propósitos de estudio. Por eso, se utilizará encuesta, entrevista en profundidad y grupos focales.

Existen dos razones que justifican la necesidad de acometer un estudio de estas características. Por un lado, la **alta probabilidad** de períodos de rebrote del virus que puedan acarrear una nueva implantación a medio plazo. Y, por otro lado, el proceso de **reflexión** que está acometiendo la Junta de Andalucía para la **reorganización y reestructuración de sus recursos humanos** mediante el diseño tanto de una nueva estrategia en este ámbito como la elaboración de una nueva Ley de Función Pública. Los resultados del estudio estarán disponibles al finalizar el verano.

ENTREVISTA A SANDRA PINZÓN PULIDO

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

PhD en Ciencias de la Salud, Máster en Salud Pública, Especialista en Gestión Hospitalaria y Calidad en Servicios de Salud. Actualmente es Directora Científica de Matia Instituto. Dedicó su actividad a la innovación en la atención a las personas con demencias desde el enfoque de Atención Centrada en la Persona, así como a la planificación y evaluación de políticas públicas que abordan el reto de la longevidad.



¿Qué rol entiende usted que debe jugar hoy en día la evaluación de políticas públicas?

La evaluación tradicionalmente ha aportado conocimiento a decisores y gestores públicos y ha sido utilizada para la rendición de cuentas a la ciudadanía. En este rol, ha contribuido el diseño de las políticas y la asignación de los recursos, generando conocimiento para comprender mejor cómo se desarrollan las intervenciones. Sin embargo, en un contexto de gobernanza, la evaluación tiene hoy un papel mucho más activo en la construcción de las políticas públicas. Bajo este enfoque, se convierte en un instrumento esencial para alcanzar la participación efectiva de todos los agentes interesados. Su propósito es involucrar a la ciudadanía en un proceso dinámico de creación cooperativa, cuyo principal efecto es generar políticas públicas que consigan una verdadera transformación social.

¿A qué retos se enfrenta la administración pública en materia de diseño y evaluación de Políticas Públicas?

Los principales retos para la administración pública están ligados a la velocidad de los cambios en un mundo globalizado, diverso y desigual. Fenómenos demográficos y sociales tales como la revolución de la longevidad y la urbanización, unidos a una imparable revolución tecnológica requieren de una administración pública preparada para ceder el protagonismo a la ciudadanía en acciones pensadas y ejecutadas por ella misma. El reto es aún mayor cuando se trata de dar voz a las personas más vulnerables, a quienes debemos garantizar el ejercicio de su derecho a una ciudadanía activa. Personas con demencia, personas en situación de exclusión social, personas con diversidad funcional y cognitiva son algunos de los grupos de población que habitualmente quedan excluidos de los procesos de diseño y evaluación de las políticas públicas. Y es en estos casos, donde la administración pública tiene el deber de generar los espacios y metodologías que hagan posible su participación.

ENTREVISTA A SANDRA PINZÓN PULIDO

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

¿Qué características debe tener un plan estratégico público para garantizar que pueda ser eficaz y eficiente y, además, se pueda demostrar a través de la evaluación?

Un plan estratégico público debe ser capaz de reconocer la diversidad de actores interesados en la política pública que aborda. Debe comprender el contexto en el que se generan sus necesidades, expectativas y preferencias. Y, debe, fundamentalmente, ceder el mayor protagonismo, para que sean ellos mismos quienes determinen los resultados e impactos que esperan alcanzar. El ejercicio de la co-creación en la planificación estratégica favorecerá el compromiso de todos en su ejecución, facilitará la adopción de las intervenciones y promoverá su eficacia y eficiencia.

¿Qué estrategias podrían contribuir a la socialización y difusión de la evaluación para poder extender la cultura de la evaluación en las administraciones públicas?

En primer lugar, una apuesta por el "lenguaje claro" y la "transparencia" en todo el proceso, para que la evaluación realmente aporte valor y las personas involucradas puedan reconocer su contribución. En segundo lugar, la participación efectiva de los diversos agentes interesados en los equipos de evaluación, a través de metodologías de evaluación participativa. Y, por supuesto, el desarrollo de competencias de evaluación en todos los niveles de la administración pública a través de la formación.

GOBERNANZA Y GESTIÓN PÚBLICA EN SITUACIÓN DE CRISIS

Como indica Julio Tejedor Bielsa, doctor en Derecho por la universidad de Zaragoza y profesor titular en la misma, la crisis sanitaria que enfrenta el mundo ha puesto a **examen** la **capacidad** de **respuesta** de la **administración pública** en la gestión y mantenimiento de los servicios a la ciudadanía. Los ámbitos más relevantes en este sentido, de puertas hacia dentro, tienen que ver con el impacto que ha tenido el COVID-19 en aspectos como el régimen de los empleados públicos, el teletrabajo, la implantación efectiva de la administración electrónica y la digitalización, la organización administrativa o los roles públicos o privados. Es decir, ha obligado a las administraciones públicas a generar respuestas a contra reloj a verdaderos desafíos en los servicios públicos básicos.

El principal desafío lo ha constituido la salud y el mantenimiento de la seguridad de la ciudadanía. Así a la hora de **diseñar** y **planificar políticas públicas** en contextos críticos hay en España casos de implementación de estrategias pioneras en el diseño de políticas públicas. Para ello se han desarrollado estrategias de **colaboración público-privadas** muy concretas e implementando nuevas herramientas al análisis y diagnóstico de la realidad sobre la que actuar.



En la Comunidad Valenciana se ha dispuesto de la inteligencia artificial y el *big data* por parte del gobierno de la comunidad en colaboración con diversas operadoras de telefonía móvil para el acceso a datos de movilidad, variable crucial en el control de la propagación de la pandemia. Además, se han coordinado a través del Ministerio de

Sanidad y la secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial a varias empresas que han unido su tecnología para facilitar información directa al ciudadano sobre cómo actuar en caso de tener síntomas y descongestionar los colapsados teléfonos de atención. Con el objetivo de **priorizar** recursos materiales y humanos se han utilizado estas tecnologías como una herramienta más al servicio del **diagnóstico** de la situación de partida sobre la que actuar. El objetivo de la eficacia y la eficiencia en la **acción pública** también ha pasado por la necesaria **colaboración** entre las empresas y la administración.

GOBERNANZA Y GESTIÓN PÚBLICA EN SITUACIÓN DE CRISIS

En este sentido, Julio Tejedor señala que el COVID-19 puede convertirse también en una **oportunidad**, un punto de inflexión que rompa con apriorismos y lugares comunes que no tienen sentido en una sociedad globalizada, que sea capaz de regular extrayendo lo mejor del sector público, y de una colaboración leal entre los sectores público y privado que no consiste, según el autor, en idear los mejores métodos para sacar del primero en favor del segundo o, simplemente, para trasvasar riesgos y deuda del segundo al primero, acusándolo luego, sin memoria de ineficiente y mal gestor. Puede que la crisis sanitaria lleve a otra situación con otros modelos regulatorios, otra escala de valores, otros roles de lo público y lo privado. Según Julio Tejedor necesitamos un estado que dinamice, que simplifique, que garantice y defina, con nitidez, los espacios y roles de unos y otros y los defienda.

Carles Ramió ya hablaba de la gobernanza relacional en la creación de valor público en relación a la crisis económica de 2008 y la administración general del estado y que sigue trayendo los mismos debates hoy día sobre la mesa. Esta gobernanza relacional es dotada de contenido por las múltiples experiencias de colaboración público-



privada. Aquí el borroso y defendido concepto de gobernanza se convierte en real y tangible. El autor no asume la gobernanza como un fin sino un medio para alcanzar la creación de un alto valor público. Una buena gobernanza relacional implica abandonar mitos y axiomas no contrastados científicamente, implica transformar la administración pública para que abandone su diseño tradicional y sea capaz de trabajar en red pero dominando esa red. Todos los actores pueden y deben aportar valor público pero las responsabilidades no son simétricas y las instituciones públicas deben asumir su papel de liderazgo. Es bueno, según el autor, que decaigan los modelos de servicios públicos autárquicos, monopolistas y autistas pero la alternativa no puede ser el caos ocasionado por un desgobierno en manos de fuerzas centrífugas. La alternativa y el reto es una **gobernanza relacional** en la que las instituciones públicas lideren la agenda.

Bibliografía

Ramió, C.: La gestión pública en tiempos de crisis. Escuela de Administración Pública de Cataluña.

<https://www.administracionpublica.com/algunas-lecciones-del-covid-19-a-la-regulacion-y-a-la-gestion-publica/>

https://www.eldiario.es/cv/Generalitat-Valenciana-tecnologia-confinamiento-coronavirus_0_1007899702.html

GRUPO DE PERSONAS COLABORADORAS

Conociendo a...



Jose Enrique Martín Vicente

(Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible)



Purificación López González

(DG de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local)

¿Cuánto tiempo llevas en el grupo?

Desde 2019.

En octubre hará tres años.

¿Por qué te apuntaste al grupo?

Durante el transcurso de crisis que vivimos en la década pasada, me fui sensibilizando cada vez más con todo lo relativo a la transparencia dentro de la administración pública así como a la rendición de cuentas.

Esta sensibilización hizo que se cruzara en mi camino el Grupo Abierto de EPP creado en la Red Profesional. Cuando a finales del año pasado vi la posibilidad de iniciarme en dicha materia con el MOOC que realizan anualmente, no dudé en apuntarme y adentrarme en la EPP. Finalizado el curso quise dar un paso más al ver la existencia del GPE, así que dude en presentar mi solicitud de membresía al mismo.

Fue tras asistir a las jornadas de Evaluación de Políticas Públicas que se celebró en Sevilla en octubre de 2018. Me parecieron muy interesantes en general, pero sobre todo me entusiasmó un taller de elaboración de planes estratégicos que impartió Antonio Feria. Era muy participativo y didáctico y fue todo un descubrimiento saber que en la Junta de Andalucía se estaba trabajando de forma tan intensa en materia de evaluación. En la clausura de estas mismas jornadas Mar Herrera habló de este grupo y dijo que le faltaban personas de la provincia de Huelva, nos acercamos a hablar con ella mi compañera Ana Fernández Feria y yo. Unos días después ya formábamos parte de este grupo.

¿Para qué te ha servido?

Por las circunstancias acontecidas durante el estado de alarma, prácticamente el contacto mantenido con mis compañeros ha sido de forma telemática, pero he podido percibir la gran ilusión que irradian por sembrar la semilla de la EPP dentro de la administración pública.

Para valorar la importancia de la reflexión y de la colaboración, pero sobre todo, de la coherencia que debe existir entre las medidas elegidas y los objetivos perseguidos. Todo ello solo puede conseguirse si esos objetivos son evaluables y con unos indicadores apropiados. Hay camino por recorrer en materia de planificación y evaluación, pero creo que la mentalidad evaluadora se está extendiendo y ya podemos aplicarla a pequeña escala.

¿Por qué sigues?

Actualmente trabajo dentro de la Subdirección de Sistemas de Información de la Agencia de Gestión Agraria y Pesquera, sector que a priori no está ligado a las EPP, pero considero que la EPP es un proyecto transversal dentro de toda la administración y al cual me gustaría poder contribuir con mi humilde aportación, así como espero, que mi camino y el camino del GPE continúen por la misma senda durante muchos años.

Porque sigo aprendiendo en el clima de colaboración que existe. Anualmente se forman varios subgrupos de trabajo que profundizan sobre distintas materias y que suelen concluir con una guía o un manual, que luego se publica. Es en este proceso creativo donde más se aprende, colaborando e intercambiado aportaciones con los compañeros, algunos de ellos con mucha experiencia en evaluación. Si bien es cierto que a veces se hace complicado de compaginar, el esfuerzo merece siempre la pena.

Si perteneces al personal de la Junta de Andalucía, puedes unirme al grupo de personas colaboradoras en: <http://lajunta.es/14ddm>

PASOS PARA ELABORAR LA TEORÍA DEL CAMBIO

Definir los Objetivos

Estratégicos de la Intervención:

- Identificar los objetivos formales.
- Identificar los objetivos estratégicos reales.
- Identificar las estructuras de impacto de la intervención.



PASO
01



Describir el Contexto de la Intervención:

- Identificar Los factores contextuales que puedan afectar al proceso de implementación y generación de impacto deseados.
- Identificar el contexto, la naturaleza y las dimensiones políticas del problema y de la intervención pública.

PASO
02

Definir cómo funciona la Intervención:

- Identificar los grupos de actividades asociadas a funciones relevantes de la intervención pública.
- Desarrollar, si fuera necesario, el plan de utilización del servicio y el plan organizativo de la intervención.
- Determinar, si fuera necesario, los límites de la intervención respecto a otras políticas públicas.



PASO
03



Disponer los componentes de la Teoría del Cambio en una tabla:

- Descripción de los componentes de la teoría.
- Identificar las hipótesis clave.
- Identificar las medidas para los componentes relevantes.

PASO
04

Representación Gráfica de la Teoría en un módulo lógico:

- Ordenar la información y mostrar con flechas los flujos y vínculos entre componentes.



PASO
05



Verificar la Teoría del Cambio con los diseñadores y gestores de la intervención:

- Responder a las preguntas:
- ¿La versión final detalla suficientemente las relaciones entre los componentes?
- ¿Parece el modelo lo bastante completo?
- ¿Parece el modelo teóricamente plausible?
- ¿Han sido identificados los elementos contextuales?

PASO
06