

Valor público

*Evaluación para
conectar las
políticas públicas y
las personas*



Foto: Aurora Villalobos, 2022

Iglesia Catedral Basílica de Santa María de la Encarnación de Málaga

Enero 2023,
Revista EPP N° 49



INSTITUTO ANDALUZ DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Consejería de Justicia,
Administración Local y Función Pública

***Esta es una publicación digital diseñada para no ser impresa**

1. La infografía del mes

USOS Y USOS INADECUADOS EN EVALUACIÓN

2. Artículo

LAS COMPETENCIAS ESTRATÉGICAS EN LA JUNTA DE ANDALUCÍA. Manuel García Bernárdez

3. Entrevista

BUENAVENTURA AGUILERA DÍAZ

4. Noticias

5. Nuestro compromiso con la evaluación

LA CAUSALIDAD EN LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

5. Nuestros servicios

CATÁLOGO DE SERVICIOS DEL ÁREA DE EPP

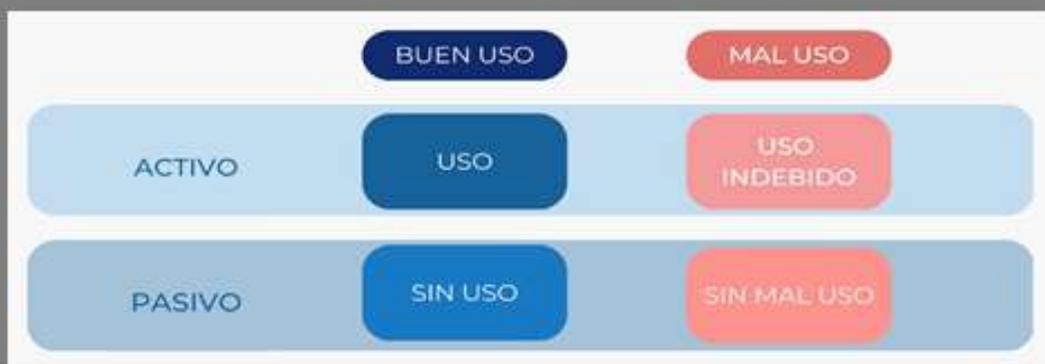
Usos y usos inadecuados en evaluación

Una evaluación de mala calidad (ya sea por incompetencia, mala comprensión del contexto o mal diseño) es una evaluación errónea y no debe utilizarse. Sin embargo, hay muchas maneras en las que nuestros juicios y conclusiones pueden terminar siendo erróneos:

Parámetros de las evaluaciones con alta calidad

COMPRESIÓN DEL CONTEXTO	MÉTODOS ADECUADOS	PROCESO ADECUADO DE RECOGIDA DE DATOS	PROCESO ADECUADO DE RECOGIDA DE DATOS	ADECUADA COMUNICACIÓN DE LOS RESULTADOS	CALIDAD DE LA EVALUACIÓN
✓	✓	✓	✓	✗	🧠
✓	✓	✓	✗	✓	🧠
✓	✓	✗	✓	✓	🧠
✓	✗	✓	✓	✓	🧠
✗	✓	✓	✓	✓	🧠
✓	✓	✓	✓	✓	✅

Pero para diferenciar entre uso y uso indebido, primero debe tener la intención de hacerlo, de lo contrario sería no uso (o no uso indebido)



Diferencias entre uso y uso indebido



LAS COMPETENCIAS ESTRATÉGICAS EN LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Manuel García Bernardes

Es profesor titular del Centro Universitario EUSA adscrito a la Universidad de Sevilla.

Licenciado en Sociología por la Universidad de Granada, es especialista universitario en Derecho a la Ciudad y Participación Ciudadana por la Universidad Pablo de Olavide.

Ha trabajado en el campo de la investigación social aplicada desde 2007, como socio fundador y trabajador de la cooperativa de investigación Taraceas, y posteriormente como consultor privado. Sus principales campos de investigación han sido los jóvenes, el envejecimiento, el género, el empleo y el desarrollo empresarial, las políticas municipales, la participación y los procesos electorales.



Durante el año 2022 el IAAP llevó a cabo un ambicioso proyecto de investigación con el fin de identificar las competencias estratégicas relevantes para el personal de la Administración General de la Junta de Andalucía.

Estas competencias son comunes a todo el personal, independientemente del rol que desempeñe, y el objetivo de este catálogo es la inclusión de dichas competencias tanto en los procesos de selección de personal como en los procesos de formación y de evaluación del desempeño.

El estudio en su conjunto requirió definir en primer lugar el modelo de competencias y en posteriormente identificar cuáles serían esas competencias. Además, estas competencias incorporan una serie de comportamientos asociados a ellas. Todo ello se llevó a cabo mediante un proceso metodológicamente diseñado con anterioridad, que explicaremos a continuación.

Metodología

La metodología de la investigación siguió los principios de la triangulación metodológica, aunando distintos enfoques y técnicas así como distintos perfiles en la selección de informantes clave-



La primera parte contó con un análisis comparativo de doce modelos, nacionales e internacionales, donde se incluyó no solo la estructura de los catálogos de competencias sino también la operativización de estos, es decir, la manera en que estas competencias se ponían en práctica. Las conclusiones son las que ayudaron a la definición del modelo. Cabe destacar que, tras el análisis de los distintos casos, las competencias tienden a definirse, de modo práctico, en comportamientos que pueden ser observados, y por tanto requeridos, evaluados y entrenados.

Posteriormente se llevó a cabo una recogida de información mediante un grupo focal y entrevistas personales a personas expertas, principalmente del ámbito de la psicología de las organizaciones y los recursos humanos. Esta fase cualitativa permitió ayudar a definir más el modelo, con las características que veremos a continuación.

Una última fase fue mediante una técnica de grupo DELPHI. Se convocaron a sesenta personas en una primera oleada, y tras tres rondas se alcanzó el acuerdo en las seis competencias estratégicas y los comportamientos observables asociados a ellas.

Definición del modelo

El modelo que se definió finalmente consiste en un esquema sencillo, limitado en número y en niveles, y con comportamientos observables asociados. En concreto, el modelo finalmente contó con las siguientes características.



La definición del modelo es un paso importante porque en sí supone delimitar hacia qué tipo de competencia se orienta la organización. Este modelo se alcanzó tras un análisis comparativo de diferentes modelos, como hemos visto en la metodología.

El modelo debía ser básico y sencillo, y limitado a un número reducido de competencias. A diferencia de otros modelos que son más complejos, con un número mayor, en el caso de Andalucía se optó por un modelo más fácil de comunicar y también de evaluar.

Del mismo modo, la competencia se definió con comportamientos observables, que son más fáciles de evaluar en procesos de evaluación del desempeño, pero también son más fáciles de asimilar por parte de las personas trabajadoras de las organizaciones.

El modelo definido, por tanto, cuenta solo con seis competencias, cuyos comportamientos se desligan en tres niveles: operativo, técnico o directivo, es decir, un catálogo de un total de dieciocho conjuntos de comportamientos repartidos entre los tres niveles.

Competencias estratégicas

Las seis competencias estratégicas alcanzadas al final del estudio son las siguientes. A continuación veremos qué comportamientos se asocian a cada una de esas competencias y en sus diferentes niveles, es decir, en un nivel operativo o genérico, en un nivel técnico y en un nivel directivo.



1. Compromiso con el servicio público y la organización

Las personas muestran los valores de la organización interiorizados como propios, actuando de forma coherente a ellos. Los comportamientos asociados genéricos son el **conocer los valores de la Junta de Andalucía, haciéndolos propios**, el **no trasladar los problemas de la organización a la ciudadanía o a las personas usuarias**, el **cumplir con las normas y procedimientos marcados** y el **cumplir las tareas diligentemente, respetando estándares y plazos y la confidencialidad**. Las personas técnicas además deben mostrar un **mayor grado de responsabilidad**, y las personas directivas deben además **transmitir una imagen positiva de la organización** y llevar a cabo un **comportamiento ético**.

2. Mejora continua

Las personas buscan la mejora constantemente, aplicando o utilizando nuevas ideas o métodos, dirigidos siempre a la mejora de la eficiencia y la eficacia. Los comportamientos observables son **revisar las prácticas y proponer ideas y sugerencias que puedan aportar mejoras a la organización**. Las personas técnicas, además de lo anterior, deben **realizar la búsqueda de las mejoras de manera sistemática, identificando espacios de mejora y proponiendo nuevos procedimientos y métodos de trabajo**. Las directivas, por su parte, además deben **generar e implementar herramientas que permitan esta mejora constante** en la organización, así como **analizar las ventajas e inconvenientes** de estas y **alentar estas búsquedas entre el equipo**.

3. Aprendizaje permanente

Las personas realizan actividades que permitan la actualización continua de los conocimientos profesionales y su aplicación al trabajo. Los comportamientos asociados a esta competencia son: **participar en los procesos de identificación de necesidades formativas, participar en la formación ofertada y aplicar esta formación a sus tareas**, además de **aceptar positivamente estas oportunidades de formación**. Las personas de roles técnicos deben, además, **identificar estas necesidades y compartirlas con el equipo**, además de **implicarse en la formación permanente**. Las personas de roles directivos deben a su vez **participar en grupos de expertos para la identificación de necesidades formativas, investigar y buscar información sobre la formación para el equipo y aplicar métodos de gestión del conocimiento para potenciar el aprendizaje en sus equipos**.

4. Orientación a la ciudadanía

Las personas muestran motivación para conocer y comprender las necesidades de la ciudadanía, orientando las acciones a satisfacer las necesidades de esta. En cuanto a comportamientos observables, de manera genérica se identifican la **capacidad de observar estas necesidades, prestar atención, resolver las peticiones de la ciudadanía, orientarla en sus demandas y resolver las situaciones que se generen con esta**. Las personas directivas deben además **informarse de la percepción de la ciudadanía sobre los servicios, garantizar que ambas partes (ciudadanía y administración) resulten satisfechas y colaborar en procedimientos para detectar funcionamientos inadecuados y mejorar el sistema en relación a la ciudadanía**. Las personas directivas deben, además, **desarrollar un procedimiento continuo para conocer el grado de satisfacción de la ciudadanía, elaborando o utilizando indicadores sobre esa percepción y manteniendo relaciones con la ciudadanía para identificar estas necesidades**.

5. Colaboración y cooperación

Las personas trabajan de manera abierta y colaborativa, tanto con el propio equipo como con otras personas profesionales o usuarias. De manera genérica se identifican comportamientos observables como **colaborar, mantener buenas relaciones o solicitar ayuda de otras personas cuando lo necesita, así como ofrecerla y participar activamente en grupos de trabajo**. En lo relativo al rol técnico, estas personas además deben **fomentar la colaboración y construir una red de colegas y contactos para obtener y alcanzar avances en los objetivos de la organización, además de implicarse, buscar el consenso y compartir conocimiento con las personas de su equipo**. En lo relativo al rol directivo, además, deben **fomentar la colaboración mediante alianzas, definir los criterios de colaboración, fomentar la creación de equipos autónomos y asumir la responsabilidad de crear entornos de trabajo que fomenten la igualdad, la diversidad y la inclusión**.

6. Flexibilidad y adaptabilidad al cambio

Las personas modifican su comportamiento para dar respuesta a las necesidades cambiantes, reajustando prioridades y aplicando nuevos enfoques, de manera que se mantengan los niveles de efectividad ante problemas diversos. Esto se traduce en comportamientos genéricos como **adoptar los cambios para ajustar las diversas tareas, aplicar diferentes metodologías o trabajar con personas distintas**. En las personas técnicas además se observa en el **trabajo con técnicas que se adaptan a los cambios, la adaptación rápida a entornos y personas cambiantes y la respuesta constructiva a los cambios de enfoque**. En las personas directivas es también el **impulsar los cambios, previendo y afrontando las resistencias de las personas implicadas, fomentando la cultura de la adaptabilidad y la flexibilidad en la organización y ayudando a sus colegas a entender la importancia de estos cambios**.

Buenaventura Aguilera Díaz

Es licenciado en Economía y funcionario de la Junta de Andalucía. Ha ocupado diversos cargos de responsabilidad en la administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía como Director General de Presupuestos y Secretario General de Hacienda. En la actualidad desempeña el puesto de Coordinador General de la Secretaría General de Presupuestos, Gastos y Financiación Europea.

Es autor de numerosas publicaciones sobre Presupuesto con perspectiva de Género y ha prestado asistencia a diversas administraciones en la estrategia de implementación de la Perspectiva de Género en los Presupuestos Públicos.

Asimismo ha sido profesor de Mercado de trabajo, Desarrollo Local, Economía de España y de la Unión Europea en la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla). Actualmente es profesor del Master de Igualdad de Género que se imparte en la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla) y del Curso Experto en Financiación Europea impartido por la Universidad Internacional de Andalucía.



¿Cuál es la relación de su área con el IAAP? ¿En qué trabajos han trabajado juntos y cómo valora esta colaboración?

Desde la Consejería de Hacienda venimos trabajando con el IAAP, de forma muy satisfactoria en distintos temas que abarcan desde la formación en indicadores presupuestarios, auditorías de género, fondos europeos y Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia al desarrollo de herramientas de evaluación específicas como, por ejemplo, una guía para integrar la perspectiva medioambiental en la planificación estratégica en el marco del Presupuesto Verde.

¿Cómo cree que se relaciona la elaboración de presupuestos y la evaluación en la administración de la Junta de Andalucía? ¿Qué importancia considera que tiene la evaluación en la planificación presupuestaria?

La relación entre la elaboración de presupuestos y la evaluación es compleja pero indispensable. Compleja porque el presupuesto está sometido a un procedimiento muy tasado y urgente donde la toma de decisiones debe hacerse de forma rápida y eficaz. Los tiempos de la evaluación son diferentes ya que la identificación de relaciones causales entre recursos y resultados requieren de un análisis detallado y concienzudo que demanda reflexión, reposo y diálogo.

La vinculación entre ambas instituciones es indispensable porque la evaluación ex ante y ex post, a largo plazo informa y mejora la sistemática del diseño de actuaciones que finalmente acaban en el presupuesto, es decir ayuda a la organización a tomar mejores decisiones que finalmente sean financiadas a través del presupuesto público.

Actualmente los nuevos programas de financiación europea llevan aparejadas directrices concretas sobre seguimiento y evaluación, ¿qué nuevas prácticas se están incorporando en esta materia en la Junta de Andalucía? ¿Podemos extraer lecciones en materia de evaluación extrapolables?

La implementación de los fondos europeos canalizados a través del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia suponen un soplo de aire fresco por su orientación a resultados. Ahora lo importante son los hitos y objetivos a alcanzar, mientras que la ejecución del gasto como indicador de éxito queda relegado a un segundo plano. Tener capacidad de planificación de la gestión, identificar problemas de absorción de fondos, disponer de medidas correctoras, evaluar el impacto medioambiental para no causar un daño significativo y evitar el fraude, la corrupción y el conflicto de interés son los parámetros más significativos de este nuevo modo de gestión. En este caso la evaluación nos debe servir para ir monitorizando si la organización está en disposición de alcanzar los objetivos previstos en el tiempo determinados y con las garantías específicas en el reglamento de la UE y las normas nacionales de desarrollo.

Trasladar este modo de gestión al resto de fuentes financieras es de singular interés para avanzar decididamente en un modelo de ejecución presupuestaria orientado a resultados.

Usted ha sido uno de los impulsores de la transversalización del análisis de género en los presupuestos de la Junta de Andalucía, ¿Qué balance hace de estos años de aplicación? ¿Qué lecciones se pueden deducir que faciliten la aplicación de la perspectiva verde en los presupuestos de la Junta de Andalucía?

Hacer del Presupuesto público una herramienta para avanzar en la igualdad real entre hombres y mujeres requiere de un esfuerzo permanente tanto desde el punto de vista político como técnico, y para el que, somos conscientes, no hay puntos de no retorno.

La experiencia de la Junta de Andalucía en este sentido es muy satisfactoria gracias al compromiso de tantos compañeros y compañeras del conjunto de la organización y especialmente de los miembros de la Comisión de Evaluación de Impacto de Género del presupuesto.

La Comunidad Autónoma de Andalucía está muy bien posicionada a nivel internacional en PPG siendo una referencia para aquellas administraciones que quieren avanzar en este sentido. Disponemos de una metodología de análisis muy consolidada y de un sistema de retroalimentación mediante auditorías de gran interés y solidez conceptual. Es de destacar, en este punto, el papel del área de evaluación del IAAP, en la medida que integra los análisis de evaluabilidad de género en los planes estratégicos en los que participa, de los cuales se nutre el PPG.

El presupuesto verde por su parte, se asienta en el presupuesto con enfoque de género, no compite con él, se integra en él con una perspectiva similar: identificación de los programas pertinentes y más relevantes y con un diálogo permanente con los centros directivos que asumen mayor responsabilidad. Transversalizar la perspectiva medioambiental en el presupuesto público también requiere de una reflexión previa en el ámbito de la planificación estratégica. Aquí el IAAP, como hemos dicho antes, también ha aportado valor de singular importancia con la elaboración de una guía de incorporación de la perspectiva medioambiental en los planes de la Junta de Andalucía.

Ya está abierto el plazo de inscripción en el MOOC de Elaboración de planes estratégicos en las administraciones públicas.

El Área de Evaluación del IAAP ha puesto en marcha la tercera edición del curso online de planificación estratégica en las Administraciones Públicas



Este MOOC tratará sobre cómo las administraciones abordan los problemas y necesidades de la ciudadanía mediante la elaboración de planes y programas de intervención de carácter público, profundizando en cada una de las fases que conlleva dicho proceso de planificación antes de su puesta en marcha.

Se trabajarán temas relacionados con el diagnóstico, la definición de objetivos, el diseño de medidas y la evaluación,

El plazo de matrícula estará abierto hasta el 27 de febrero. Puedes consultar el programa de este y otros MOOCs en <https://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/mooc/?redirect=0>.

Para la matrícula es necesario darse de alta en el siguiente enlace: <https://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/mooc/login/index.php>

Publicado el estudio de impacto del programa Ingreso Solidario frente a la crisis del COVID-19 en Colombia

Se han presentado los resultados de la evaluación de Ingreso Solidario en Colombia, un programa de transferencias monetaria no condicionadas dirigido a hogares pobres y vulnerables que no se beneficiaban de los programas preexistentes a la pandemia. La evaluación se realiza mediante el método de regresión discontinua en el que se comparan distintos indicadores de bienestar entre hogares elegibles y no elegibles.

Los resultados del informe concluyen que el Ingreso Solidario incrementó la probabilidad de que los hogares mantengan alguna fuente de ingreso y que no generó desincentivos a la participación en el mercado laboral. También que el Ingreso Solidario incrementó el gasto en educación de los hogares y la probabilidad de hacer gastos en artículos de limpieza. Además el programa incentivó la apertura de nuevas cuentas bancarias e incrementó el uso de estas para realizar pagos, sugiriendo que el programa puede generar importantes efectos en inclusión financiera a largo plazo.



Fuente: <https://publications.iadb.org/es/impactos-del-programa-ingreso-solidario-frente-la-crisis-del-covid-19-en-colombia>

Nuestro compromiso con la Evaluación: La causalidad en la Evaluación de Impacto.

La causalidad explica si los efectos sobre el contexto o la población son debidos a las actuaciones de un plan o programa que incide sobre ellos. Esto se debe a que se asigne efectos que no se deben a una acción determinada o distinguir relaciones espurias productos de casualidades o falsas relaciones.

Atribución vs contribución

Cuando llevamos a cabo evaluación de impacto una de las cuestiones clave es establecer en que medida se pueden atribuir los cambios observados a la actuación evaluada. Para resolver esta pregunta es importante distinguir entre atribución y contribución

ATRIBUCIÓN

El Impacto o efecto se debe **exclusivamente** a los resultados del plan.

Para determinarla debemos poder aislarla del contexto y compáralo con contextos iguales no afectados por dicha actuación

CONTRIBUCIÓN

Los resultados de la actuación **han colaborado** en la consecución de los efectos detectados, pero no son su única causa.

En este caso no podemos afirmar que dichos efectos se deben exclusivamente al plan o programa llevado a cabo, aunque se relacione con ellos

Preguntas para el análisis causal

Para el análisis causal se recomienda recurrir a preguntas sencillas que nos permitan orientar el análisis. Por ejemplo:

Sobre el diagnóstico del contexto (problemas y necesidades)

- ¿Qué provoca que el problema ocurra?
- ¿Cuál es la causa de que...?
- ¿Qué implicaciones tiene...?
- ¿Por qué se da la situación...?

Sobre los elementos del programa (objetivos, resultados y medidas)

- ¿Qué necesitamos para alcanzar...?
- ¿Cómo se soluciona...?
- ¿Qué nos permite lograr este...?
- ¿A qué colabora/contribuye...?
- ¿Qué consecuencias tiene...?

Catálogo de Servicios del Área de Evaluación de Políticas Públicas

- ✓ Asesoramiento para la elaboración de Planes Estratégicos
- ✓ Análisis de Evaluabilidad de Planes Estratégicos
- ✓ Evaluación ex ante
- ✓ Evaluación intermedia o final
- ✓ Formación en Evaluación de Políticas Públicas
- ✓ Grupo de Personas Colaboradoras y Equipo de EPP de cada Consejería
- ✓ Documentación y materiales

Contacta con el Área de Evaluación de Políticas Públicas en el siguiente buzón:

evaluacion.politicas.iaap@juntadeandalucia.es



INSTITUTO ANDALUZ DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Consejería de Justicia,
Administración Local y Función Pública