

Informe de Conclusiones

Área temática: **El desarrollo de los sistemas de evaluación y control de la gestión pública**

Coordinadores: **Juan Antonio Garde Roca y María Bustelo Ruesta**

CONCLUSIONES

Datos generales

Se constata la alta participación e interés que ha suscitado esta área, que ha contado con un total de 15 paneles. De los 53 ponentes, 40 han sido hombres (75%) y 13 mujeres (25%). 15 de los panelistas provenían de España (28%), 10 (19%) de Argentina, 7 (13%) de Brasil, 5 de México y otros 5 de Colombia, 5 de organismos internacionales (Banco Mundial y BID), 1 de Bolivia, 1 de Chile, 1 de Cuba, 1 de Costa Rica, 1 de Paraguay y 1 de Venezuela.

Respecto a la institución de procedencia, la mayoría de los/as ponentes, 26 (49%), procedían de organismos gubernamentales o administraciones públicas, 17 de universidades o instituciones académicas (32%), 5 (9%) de organismos internacionales, 3 (6%) de organizaciones no gubernamentales o Fundaciones, y 2 (4%) de empresas o consultoras.

1. En general, el área comprendía tres aspectos que, aunque interrelacionados, conviene identificar

- En primer lugar, un nivel **macro** que incluye líneas estratégicas y evaluación de políticas
- En segundo lugar, un nivel **meso**, en lo organizativo, que incluiría la evaluación de la calidad y/o la evaluación de programas, servicios e intervenciones
- Y, por último, un nivel **micro**, en el que se incluiría el control interno de gestión

En los distintos paneles que se han desarrollado en torno a esta área de trabajo, se ha hablado de los tres niveles aquí mencionados.

2. Papel de la evaluación

La evaluación es el factor estratégico y clave para el desarrollo de la gobernanza. Debe formar parte del ciclo de las políticas y responder a los nuevos y cada vez mayores desafíos de la acción pública, a su vez, cada vez más compleja, fragmentada y diversa.

Tal y como se ha comentado en el panel **EVALUACIÓN Y GOBIERNO (Osuna, Álvarez, Cirera y González Laxe)**, la evaluación puede y debe concebirse como un instrumento de planificación económica y está intrínsecamente relacionada con el debate sobre el papel del Estado en nuestras sociedades democráticas.

La evaluación como clave de una nueva gobernanza, debe responder a los nuevos desafíos de la acción pública (cada vez mayores), a través de la satisfacción de las nuevas demandas sociales de la ciudadanía, evitando la segmentación y reduciendo los comportamientos simplistas de la acción pública. Esto redundará y repercutirá en una mayor capacidad de control y en una mayor confianza de la relación gobernante-gobernado.

También la evaluación debe concebirse como una imprescindible herramienta para la transparencia. Aunque sea complejo y difícil hay que evaluar el valor público como queda demostrado en el panel **¿ES POSIBLE EVALUAR EL LOGRO DE VALOR PÚBLICO? (Hintze, Díaz, Mejía, Gaetani y Subirats)**. Para ello hay que definir y conceptualizar el término de valor público, teniendo en cuenta qué entendemos por valor, el problema de la causalidad, de la dimensión de futuro, de los niveles macro, meso y micro y de la gestión. El análisis y la metaevaluación de las experiencias de evaluación gubernamental pueden resultar especialmente útiles para este propósito, y nos ayudan a identificar las debilidades a corregir y los retos a afrontar, como pueden ser la falta de herramientas para evaluar impactos y otros problemas metodológicos relacionados con la existencia de objetivos amplios y ambiguos, los programas complejos y que operan en una realidad multinivel, a través de redes y con un carácter transversal, además de la dificultad real de incorporar la evaluación a los procesos de planificación.

3. Institucionalización de la evaluación

Para que la evaluación contribuya a la nueva gobernanza, hay que integrarla en los procesos institucionales. Existen condicionantes institucionales que pueden hacer que la evaluación no dejen de ser experiencias aleatorias y aisladas, como se mencionó en el Panel sobre **LA EVALUACIÓN Y EL CONTROL: MERITOCRACIA, SISTEMA POLÍTICO Y CONTROL CIUDADANO (Schweinheim, Barbará y Zimerman)**

Algunas claves para su institucionalización que se han mencionado tanto en ese panel como en el de **LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN (Echebarría, Velázquez y Amaya)**, en el que se insiste en la necesidad de una formación específica en evaluación y en la necesaria profesionalización de la función pública, la definición conceptual sobre las dimensiones y criterios a evaluar, así como la importancia de las estructuras institucionales que soporten y fomenten la actividad evaluadora, la creación de una masa crítica, además de apoyar la aparición de publicaciones especializadas, el intercambio y las buenas prácticas.

Se presenta aquí el caso concreto de la **Futura Agencia Estatal de Evaluación** española. En este caso español se están planificando las estructuras de la futura Agencia, se están formando los recursos humanos, además de estimular un marco de cooperación en materia de evaluación con los otros niveles gubernamentales, y poner en marcha los primeros diseños evaluativos. Se insiste en la necesidad de institucionalizar lo nuevo de la función de evaluación y que la diferencia claramente del control.

4. No en todos los sectores o áreas se evalúa igual ni con la misma intensidad. En muchos casos los sectores o áreas tienen sus especificidades. Y hemos tenido una muestra interesante de los avances y retos en diferentes áreas.

En el panel sobre **“AVANCES Y RETOS DE LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES: REFLEXIONES DESDE LA PRÁCTICA” (Ligero, Rivero, Murciano y Martínez Lliso)**, además de exponer experiencias y avances en la evaluación de complejos programas sociales europeos -Iniciativa EQUAL- y de formación continua en España, también se ha apuntado a un posible efecto penalizador para las políticas sociales, ya que estas políticas estarían siempre en el punto de mira, mientras hay otras políticas o sectores que no se evalúan o se evalúan menos. El concepto de “rentabilidad” debe ser también puesto en contexto y relativizado según los sectores y fines a perseguir.

Efectivamente, algunos sectores son especialmente difíciles o tienen sus especificidades para la evaluación, como es el ámbito de la justicia y la evaluación de la actividad reguladora.

Hemos tenido un panel sobre la **MEDICIÓN DE LA JUSTICIA: NUEVAS TÉCNICAS PARA MONITOREAR EL DESEMPEÑO JUDICIAL Y PARA EVALUAR EL IMPACTO DE LAS REFORMAS LEGALES (Hammergren, Varela, Bhansali y Panzardi)**, en el que se han destacado, entre otras ideas, las siguientes:

- Dificultades de medición en el ámbito judicial en el que hay mayores resistencias, por una especial ausencia de tradición y cultura sistematizadora
- Importancia del impulso que pueden dar los organismos internacionales, como en este caso lo está siendo el Banco Mundial
- Se están empezando a hacer proyectos de recogida y análisis de datos judiciales (se presentan los casos de Colombia, Honduras y Perú. Resulta especialmente interesante cómo la realización de un análisis de género arroja datos e información especialmente interesante.

En este mismo sentido innovador, **Alves, de Almeida, Silva de Carvalho y Rodrigues** presentaron en el panel **FUNDAMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES DE CALIDAD DE GESTIÓN DE CIUDADES EN LAS DIMENSIONES DE ÉTICA PÚBLICA, DE ACCIÓN CULTURAL Y DE LOS SERVICIOS PRESTADOS A LOS CIUDADANOS** las posibilidades de trabajar con indicadores de gestión de ciudades teniendo en cuenta la participación, e introduciendo elementos de ética pública y acción cultural.

Otro sector que ha concentrado el interés de tres de los 15 paneles ha sido la evaluación de la actividad reguladora a través del seguimiento, control y evaluación de las Entidades Reguladoras.

En el Panel **EFICIENCIA E EFICACIA DE SISTEMAS DE REGULACION: EXPERIENCIAS NOS PAISES DA AMERICA (Dos Santos, García, Salas y Barros)** se nos han presentado interesantes experiencias de México, Bolivia y Brasil, y también en el panel **AUTONOMÍA VS CONTROL DE ORGANIZACIONES ESTATALES: LAS PRÁCTICAS DE GOBERNANZA CORPORATIVA Y DE CONTRATOS DE GESTIÓN (Zambrano, Ospina, Caballero y Urbano)** se nos ha presentado la experiencia brasileña y el papel tan interesante que el Tribunal de Cuentas de la Unión está jugando en la identificación de formas de monitoreo y evaluación de la actividad reguladora.

Asimismo, en el panel **CONTROL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS VIA AGENCIAS REGULADORAS (Saravia, Pando y Meirelles)** se nos han presentado, además de las dificultades que la realidad de las entidades reguladoras conlleva, una interesante reflexión teórica sobre lo que significa o puede significar la capacidad estatal de la actividad reguladora, y que puede ser especialmente fructífero para identificar las dimensiones y criterios a evaluar en este sector concreto.

5. Calidad y participación

Tal y como se ha visto en el panel **CALIDAD Y EXCELENCIA: HERRAMIENTAS PARA MEJORAR (Cuesta, Giner, Aguilar y Alburquerque)**, los modelos de calidad sirven para la mejora, para instaurar una cultura de sistematización, promover una cultura de evaluación y transparencia. Entre otras conclusiones, se destacan:

- La utilidad de la aplicación de modelos de calidad, por lo que ha supuesto respecto a un cambio organizacional, una nueva forma de sistematizar, recoger información, así como una ayuda inestimable para ser más conscientes de donde se está, de manera que se aplique la lógica de la mejora continua.
- La importancia de adaptar dichos modelos a la realidad y al contexto concreto. Validez e interés del modelo iberoamericano de calidad.

Además de los modelos más generales, se están dando experiencias más concretas e interesantes, como es el caso de las cartas compromiso en Argentina, expuestas por **Halliburton, Malvicino, Villilla y Santero** en el panel **CALIDAD DE LOS SERVICIOS Y TRANSPARENCIA DE LA GESTIÓN: LA CARTA COMPROMISO AL CIUDADANO EN ARGENTINA**

Como conclusión de estas experiencias de calidad, vemos que es clave recabar la participación de la ciudadanía y también del cliente interno. La implicación de las personas -de los profesionales de las administraciones públicas- es básica para el éxito, además de tener en cuenta a la ciudadanía como elemento clave y final de los servicios.

Por lo tanto, como conclusión general, afirmamos que se puede aplicar la calidad en la administración. Y para ello, el centro debe ser el ciudadano, así como se refleja también en las interesantes experiencias aportadas en el panel **LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DESARROLLO DE SISTEMAS DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA: EXPERIENCIAS EN MÉXICO, PARAGUAY Y VENEZUELA.**

6. Control y evaluación

Por último, también se ha visto el nivel más micro y la importancia del control interno. De esto han tratado dos de los paneles presentados.

En el panel en que se trató **NUEVO MODELO DE CONTROL INTERNO PARA ENTIDADES DEL ESTADO COLOMBIANO (Mazorra, Hernández, Marín, Valencia y Prieto)** se constató que el control interno dentro del Estado colombiano no ha tenido los resultados esperados, dado que en la mayoría de las entidades las oficinas de control interno cumplen funciones formales, y la administración todavía confunde el antiguo sistema de control fiscal previo y perceptivo con el control interno.

Finalmente, en el panel sobre **CONTROL INTERNO AL SERVICIO DE LA GESTIÓN PÚBLICA (Ramiro-Garde, Févre y Díaz)** se exponen experiencias concretas y se constata cómo la ciudadanía va teniendo un interés especial en la eficacia de los servicios prestados y en la correcta administración de los recursos disponibles, demandándose así y de forma creciente, que las Administraciones Públicas rindan cuentas ante los órganos de control y ante la propia ciudadanía. Es importante por lo tanto establecer controles y auditorías internas que permitan combinar flexibilidad en la gestión con eficiencia y calidad de sus servicios. El control se configura como una institución social básica que precisa de diversidad de instrumentos y procedimientos adecuados para el logro de sus fines.