

Valor público

*Evaluación para
conectar las
políticas públicas y
las personas*



Foto: Ayres Villalobos, 2023

Jinete de Cerrillo Blanco, Porcuna (Jaén). Museo de Jaén.

Octubre, 2023
Revista EPP N° 57



INSTITUTO ANDALUZ DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Consejería de Justicia,
Administración Local y Función Pública

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

1. Herramientas para la evaluación
EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS FRENTE A OTRO TIPO DE EVALUACIONES

2. Artículo
EVALUACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA: QUÉ Y CUANTO QUEREMOS CONOCER. Enrique Baleriola

3. Noticias

4. Entrevista
ANA CIRERA

5. Nuestro compromiso con la evaluación
TALLER DE PROGRAMAS

6. Nuestros servicios
CATÁLOGO DE SERVICIOS DEL ÁREA DE EPP

Herramientas para la evaluación



Evaluación de una política: cuánto y qué queremos conocer acerca de la misma

ENRIQUE BALERIOLA SALVO

Evaluador de Políticas Públicas, funcionario.

Formo Parte del Área de Evaluación de Políticas Públicas del IAAP.

"Subirme al proyecto de impulso de la Evaluación de Políticas Públicas en la Junta de Andalucía supuso el rescate de mi interés y mi pasión por la *res publica*, y de mi vocación y formación como economista".

<https://www.linkedin.com/in/enrique-baleriola-salvo/>



La valoración de una actuación pública ha de hacerse desde distintos puntos de vista: tantos como partes interesadas en la misma. La mayoría de las veces, la Evaluación nace a instancias del promotor de dicha política pública concreta. Son, pues, sus necesidades de conocer el motor, las más de las veces, de la evaluación de su política. No obstante, hay más interesados en toda actuación pública.

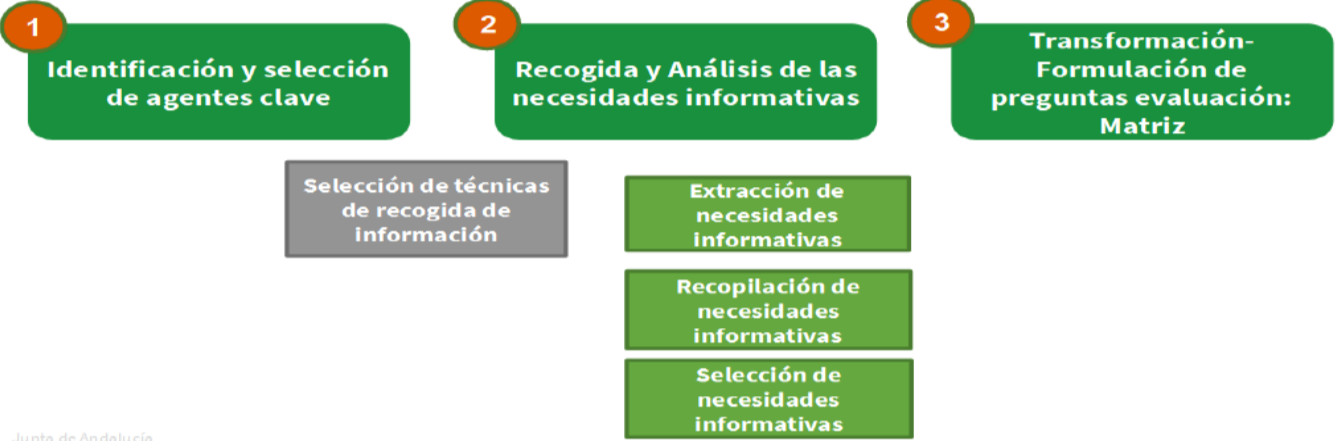
Las Necesidades Informativas -la evaluación no deja de ser un proceso de investigación- hacen referencia a los requerimientos de información que se le hacen al ejercicio de la evaluación por los distintos agentes.

El concepto se encuentra muy unido al de propósitos de la evaluación (por qué evaluar: rendición de cuentas, mejora, ayuda en la toma de decisiones, aprendizaje, etc) y al de los objetivos propios de la evaluación (para qué evaluar: para ver si se han alcanzado los objetivos planteados por el plan, para conocer el desempeño correcto y coordinado de los actuantes, etc.), que se irán retroalimentando a medida que se vayan explicitando estas necesidades.

Con las premisas anteriores, es fácil vislumbrar la relación entre estas necesidades y los distintos *Criterios de evaluación* que se suelen usar habitualmente (eficacia, eficiencia, equidad, participación, consistencia, etc, etc) y las específicas *Preguntas de Evaluación* a responder. Se plasmará ello en la *Matriz de Evaluación* a construir en el diseño de la evaluación, que debe prestar una atención central al reconocimiento y sistematización de las necesidades informativas, proceso que pasamos a describir a continuación, y con el que arranca el ejercicio evaluativo.

Proceso para la identificación de necesidades informativas en la evaluación de una política pública

Los pasos para identificar las necesidades informativas son los siguientes:



¿Cómo obtenemos cuáles son estas necesidades?

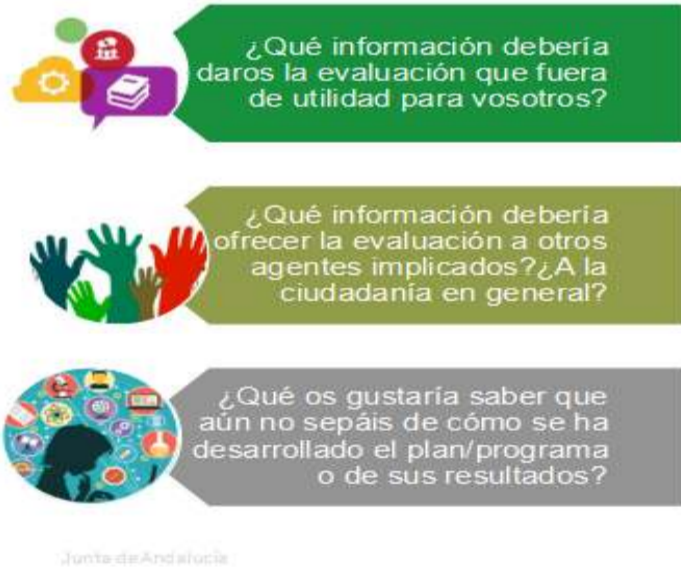
En primer lugar, obviamente, determinando la relación de partes interesadas en la concreta actuación pública que se pretende evaluar. Así:

- el promotor; típicamente, una dirección general (o secretaría general), la Unidad Estratégica de Negocio de una administración pública;
- los responsables políticos en la materia;
- las distintas direcciones generales que han aportado actuaciones al plan por mor de competencias confluyentes, u por otros terceros actuantes ajenos a la propia administración, bien sea una administración de distinto nivel o entes privados (en un marco de colaboración público-privada);
- los agentes socioeconómicos:
 - empresas significativas;
 - entes sindicales;
 - entes patronales;
 - profesionales;
 - la Academia;
 - la ciudadanía (ciudadanos individuales o representantes del Tercer sector).

Establecida dicha relación mediante el diálogo entre el promotor de la evaluación y el equipo evaluador externo, se decidirá la técnica y el formato más adecuados a utilizar para cada interviniente de los anteriores en función de criterios como el perfil o el número de personas involucradas, o incluso la disponibilidad dentro de sus agendas o la cercanía física: un cuestionario, una entrevista, un grupo nominal, etc., presencialmente o mediante videoconferencia.

¿Qué se les pregunta, cualquiera que sea el formato que se utilice?

En nuestra práctica, empleamos tres protopreguntas, tres amplias formulaciones de indagación que facilitan una respuesta lo más rica posible, y cuyas respuestas serán trasmutadas por el equipo evaluador en una serie de *Preguntas de Evaluación*. Debe tenerse presente que no se obtendrán respuestas en la Evaluación a cuestiones que no hayan sido inicialmente formuladas de forma expresa.



Se pueden introducir en el diálogo los conceptos de *Tipos de Evaluación* (de Diseño, de Proceso o de Resultados) o de *Criterios de evaluación* (pertinencia, eficacia, eficiencia, equidad, cobertura...) para inspirar necesidades informativas en cada una de las protopreguntas.

Tras la lista de necesidades informativas probablemente haya de expurgarse ésta (dado que un enunciado habitual suele ser “yo quiero saberlo todo acerca de mi plan”) en busca de la mayor utilidad y viabilidad del propio ejercicio evaluativo. Un elenco de razones para el expurgo puede ser el siguiente:

- porque la pregunta no tiene carácter de evaluativa (indagatoria) sobre la intervención, sino meramente informativa y descriptiva;
- porque se trata de preguntas poco importantes (grado de utilización limitado);
- porque despejan pocas dudas (capacidad informativa limitada) o no añaden en absoluto información a lo ya sabido;
- porque generarían un coste exorbitante en el proceso de recogida de los datos y su análisis;
- porque exceden la capacidad de análisis del equipo evaluador (demasiado alcance);
- porque exceden la capacidad de atención de los decisores políticos y los gestores.

Ejemplos de necesidades informativas según propósitos y factores

Por último, se presentan algunos ejemplos de necesidades informativas incluyendo, también, las posibles audiencias y propósitos que pueden estar relacionados con estas.

NECESIDADES INFORMATIVAS	PROPÓSITOS	TIPOS DE AGENTES
Saber qué es lo que se ha aprendido	Aprendizaje	Equipo decisor Equipos de ejecución
Conocer si se han conseguido los objetivos	Rendición de cuentas	Población objetivo
Saber qué se puede mejorar	Mejoras Plan o futura planificación	Equipo de ejecución
Saber si se ha logrado lo previsto y si podrían lograrse con otra combinación de recursos	Apoyo a la toma de decisiones	Equipo decisor
Conocer si el proceso ha sido transparente y justo	Democratización	Personal usuario

Para la selección, ha de evitarse:

- Que se acumulen preguntas que pueden ser “interesantes” pero no “útiles” para la evaluación (“esto ¿para qué?”).
- Que predomine la perspectiva del equipo evaluador.
- Que predomine la perspectiva de un grupo concreto de actores.
- Que predomine la perspectiva del seguimiento de la política/plan/programa (memorias de ejecución) frente al análisis de resultados (perspectiva evaluadora).

Depurada la lista, se construirán por el equipo evaluador las *Preguntas de Evaluación*. (posiblemente, divididas en subpreguntas). Un número habitual de Preguntas de Evaluación puede estar en torno a diez, en cualquier caso siempre dependiendo ello de las dimensiones de la política, que pueden ser tan amplias o específicas como, por ejemplo, un plan para la internacionalización de la economía de una región, un plan de transporte metropolitano, un programa de actuaciones para el despliegue de infraestructuras de Justicia o para la atención de los sinhogar, o para la atención de la salud mental, o un plan de choque para resolver colas en la prestación de determinado servicio.

Las respuestas a estas *Preguntas de Evaluación* formarán el principal contenido informativo de la Evaluación.

ANA CIERERA LEÓN**Evaluadora**

Licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales, Estudios de Postgrado en Economía Regional y Urbana y Formación en Igualdad y Enfoque de Género.

Socia Directora del Área de Gestión Pública y Evaluación de CONSIDERA, con más de 25 años de experiencia, está especializada en consultoría para la planificación y evaluación de políticas públicas, procesos de participación, gobernanza y comunicación social, y estudios de carácter socio económico, desde la perspectiva de género e igualdad de trato.

¿Qué evolución has visto en el ecosistema de la EPP en Europa en general y España en particular, a lo largo de tu experiencia en estos ámbitos?

Desde mis inicios en Evaluación, allá por 1995 cuando nos enfrentamos en el IDR al análisis de Evaluabilidad del Programa Operativo de Andalucía 1994-1999 (FEDER), la evolución de esta disciplina ha sido exponencial en dos grandes líneas.

- Por un lado, el desarrollo metodológico, por la extensión de la práctica de la evaluación a los campos socioeconómicos y a todo el ciclo de vida de la política (teoría del cambio), la incorporación de diferentes enfoques transversales (perspectiva de género, sostenibilidad, gobernanza, etc.), y la mejora de los sistemas de tratamiento de datos e información, han aumentado la calidad, fiabilidad y utilidad de los análisis evaluativos.
- Y, por otro lado, el proceso de institucionalización o apuesta de la administración pública por esta herramienta de gestión, que contribuye a un mejor forma de hacer política, al permitir el análisis de resultados sobre evidencias robustas, la rendición de cuentas y transparencia, y de la mano del punto anterior, la incorporación de agentes clave, enfoques y metodologías que enriquecen la planificación estratégica y, en última instancia, la actuación sobre la realidad sobre la que se pretende incidir.

Este proceso aun está en construcción, en las dos líneas generales apuntadas, tanto en Europa como en el contexto nacional, ya que se sigue investigando y perfeccionando la técnica y sus herramientas, y concienciando a responsables públicos de la necesidad de incorporar la evaluación de Impacto Normativo y de Políticas Públicas como eje principal de la intervención pública.

CONSIDERA, está especializada en la evaluación de políticas con financiamiento de fondos de la Unión Europea, ¿qué particularidad tiene la evaluación de este tipo de programas? ¿Qué implicaciones están teniendo la obligación evaluar los fondos europeos para los sistemas estatales y autonómicos?

La principal implicación que destacaría de la obligación de evaluar las políticas y programas financiados con Fondos de la Unión Europea es la creación de cultura y conciencia evaluativa, sin olvidar el impulso que en esta misma línea ha tenido la cooperación internacional al desarrollo.

La particularidad actual de este tipo de evaluaciones es, junto con la complejidad de valorar los efectos de políticas y programas de gran alcance (desarrollo regional si evaluamos un programa operativo regional), diseñadas además dentro de un marco prestablecido de objetivos y líneas de intervención, aunque se ajuste a escala regional la lógica de intervención, es la unificación de la metodología, por ejemplo, con un sistema de indicadores comunes.

En este sentido diferenciaría las evaluaciones más formales-obligatorias, que siguen una metodología común, de las temáticas o específicas para las que sí se puede adaptar la matriz de evaluación, el sistema de indicadores y las técnicas a aplicar para la valoración de efectos e impactos.

No obstante, los dos tipos de evaluaciones han tenido un claro efecto en el avance metodológico de la evaluación de políticas públicas, sobre todo de efectos estructurales, al incorporar los modelos econométricos, input-output, contrafactuales, etc., de gran complejidad sobre todo para la obtención de los datos necesarios para su adecuada aplicación.

Como reto señalaría la gran dificultad de deslindar el efecto neto de esa política, aunque se trata siempre de medir el valor añadido de la ayuda europea, aspecto en el que se sigue desarrollando y tratando de perfeccionar la metodología de evaluación.

En cuanto a la evaluación de programas y proyectos de empleo, ¿Cuáles son los principales aportes que pueden extraerse de sus evaluaciones en Andalucía? ¿por donde van las propuestas de mejora?

Uno de los grandes problemas de Andalucía es su mercado laboral, tanto por el nivel de desempleo estructural y de precariedad de parte del empleo, como por las desigualdades entre mujeres y hombres y otros grupos como las personas con discapacidad, y por los desajustes de cualificación y formación de los recursos humanos.

En este sentido, la política activa de empleo es una estrategia clave en la región que se debe considerar transversal a todas las demás políticas que se pongan en marcha de carácter sectorial, territorial o genéricas. Por ejemplo, el avance en la transición ecológica no puede olvidar que sea de forma justa contemplando las consecuencias en el empleo, o una política industrial tiene que tener entre sus prioridades en empleo.

Las evaluaciones publicadas de políticas de empleo o programas con líneas de intervención en el empleo, vinculadas principalmente a la mejora de la empleabilidad, la inserción laboral, la seguridad y calidad del empleo y cualificación, ponen de relieve la dificultad de romper la inercia del comportamiento de ciertos factores estructurales que limitan la mejora del empleo en Andalucía. Entre ellos, la baja capacidad de creación de empleo del tejido productivo (micropymes), la falta de ajuste entre los programas formativos y las necesidades del mercado, las dificultades para emprender, etc.

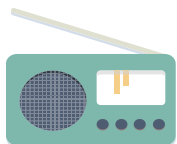
Las propuestas de mejoras recogidas en estas evaluaciones son en varios sentidos: seguir avanzando en el desarrollo del proceso evaluativo como instrumento de mejora de la intervención, tanto en el diseño de forma prospectiva como en la implementación y valoración de efectos, incorporar en el diseño de las políticas el enfoque de género e igualdad de oportunidades y trato, acercar la formación/cualificación a la demanda del mercado, por ejemplo, potenciación la formación dual y mejorar los servicios públicos de empleo, tanto para la oferta como demanda.

En tu opinión, ¿Cuáles son los principales retos de la Junta de Andalucía en materia de evaluación? ¿Cómo puede contribuir la Junta de Andalucía a mejorar el actual ecosistema de la evaluación?

La Junta de Andalucía es hoy un referente en evaluación de políticas públicas gracias a la labor del IAAP y, en especial, al área de Evaluación, tanto por su labor en el área de la formación, difusión y sensibilización, como por la actuación directa en la ejecución de todo tipo de evaluaciones de políticas públicas.

Un reto principal que tiene la Junta, y todos los agentes de evaluación de la región, es el desarrollo e implementación de la Ley de Evaluación de Políticas Públicas para que realmente se incorpore esta herramienta en la práctica de la gestión, no quedando relegada a una obligación de la administración financiadora (caso de los Fondos Europeos), o la voluntad de responsables públicos que sí ven en el evaluación un instrumento de mejora de la intervención.

Otro ámbito de trabajo podría ser el fomento de la publicación de las evaluaciones encargadas por los distintos centros gestores de políticas de la Junta de Andalucía de forma que se fomente el aprendizaje a través de los casos prácticos, y seguir mejorando la formación de profesionales.



VISITA DEL DIRECTOR DEL IAAP A CAMPECHE (MÉXICO)(Mexico)

El Director del IAAP, José Loaiza, acudió los pasados días 4 y 5 de Octubre a la localidad mexicana de Campeche, donde tuvo lugar el encuentro de la Red Nacional de Instancias Estatales de Monitoreo y Evaluación de México.



Esta Red surge en 2016 con el objetivo de generar un espacio de aprendizaje entre pares para compartir experiencias, retos y conocimientos de las entidades federativas de México, sobre el desarrollo y la institucionalización de los [sistemas de monitoreo y evaluación](#).

En este ocasión, se invitó a la Junta de Andalucía a que presentara los trabajos realizados por ésta en materia de evaluación de políticas públicas, así como la hoja de ruta hacia la institucionalización de esta práctica en Andalucía, que incluye la aprobación de una ley específica en la materia y la creación de un sistema de evaluación con más recursos y presencia en todos los organismos.



De esta forma, se pudo conocer de manera directa, las prácticas de las entidades federativas de México sobre cómo mejorar las evaluaciones realizadas desde administraciones subestatales.

Otros temas que se abordaron fueron el fomento de la cultura evaluativa en colaboración con la academia, el uso de las evaluaciones para la toma de decisiones, y buenas prácticas y retos de mejora en lo referente a auditoría.

Esta visita, en el marco de los acuerdos de mutua colaboración entre el Gobierno de Jalisco y el Instituto de Administración Pública de la Junta de Andalucía, que ha permitido intercambiar experiencias y conocimiento en un momento tan importante para el desarrollo de la cultura evaluadora en nuestra administración.

Diseño de programas de planes estratégicos

En nuestro servicio de asesoramiento a Centros Directivos para la formulación de planes estratégicos, ofrecemos acompañamiento para el diseño de los programas que definirán el plan de acción

¿QUE SON LOS PROGRAMAS?

Los programas son las propuestas de acción que van a organizar los esfuerzos y los recursos para conseguir un/os objetivo/s estratégicos.

Todo programa de actuación ha de apuntar a la consecución de sus propios objetivos (logro a conseguir, a definir por el centro directivo que establece el programa de actuación). Los objetivos del programa en diseño ayudarán a la consecución de los objetivos estratégicos, de orden superior.)

Un programa puede contener varios proyectos (actuaciones o medidas), los cuales se pretende ejecutar para la consecución del objetivo del programa.

¿CUÁNDO SE DISEÑAN?

En el proceso de formulación de una estrategia, los programas de actuación se definen una vez finalizado el Diagnóstico, cuando el Comité Directivo ha establecido la priorización en la atención de los problemas, necesidades y retos que va a contemplar el Plan y, además, se han determinado los objetivos estratégicos que el Plan quiere conseguir.



STEP 1

Diagnóstico participativo



STEP 2

Establecimiento de prioridades



STEP 3

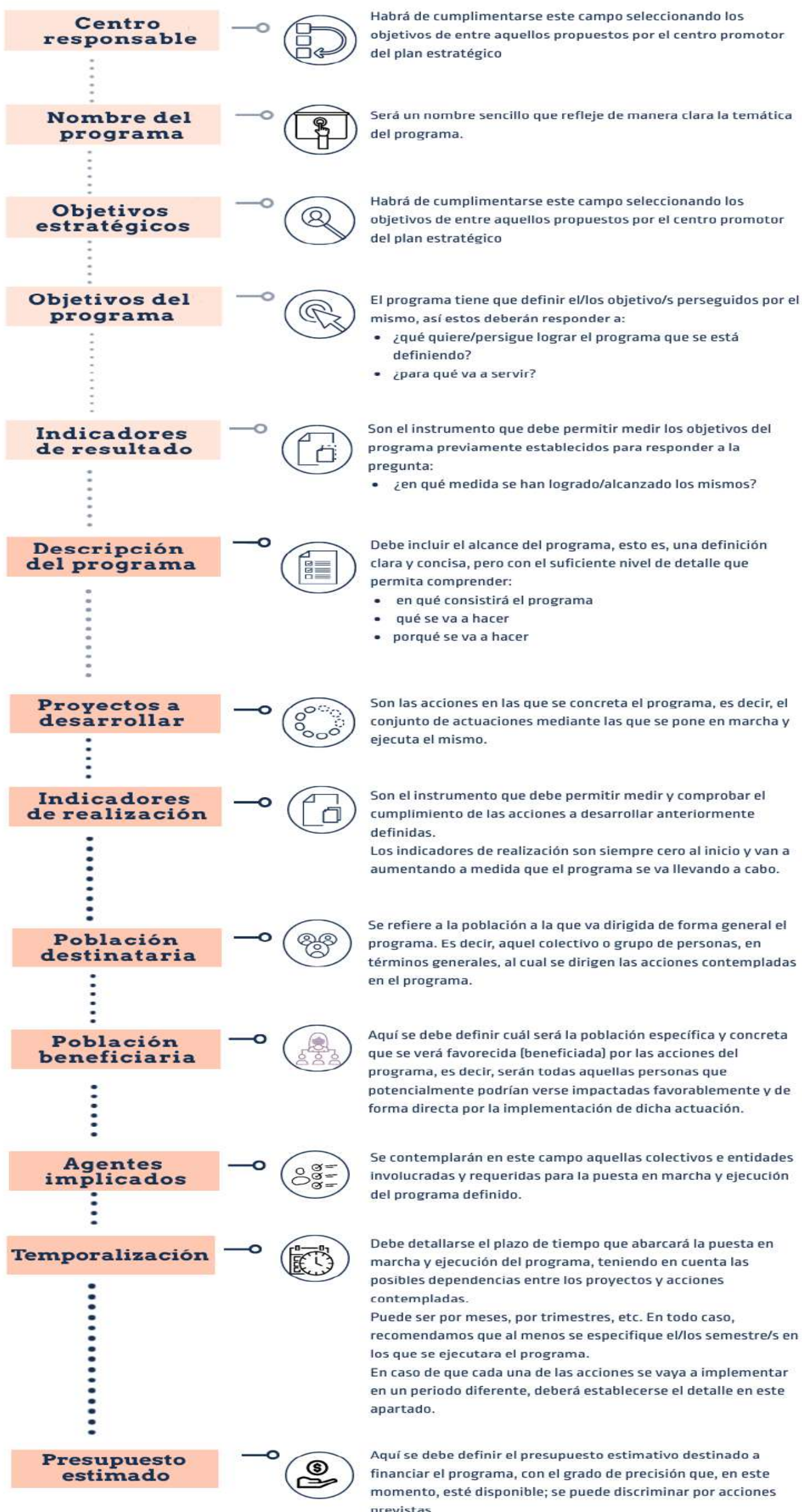
Definición de objetivos estratégicos y líneas estratégicas



STEP 4

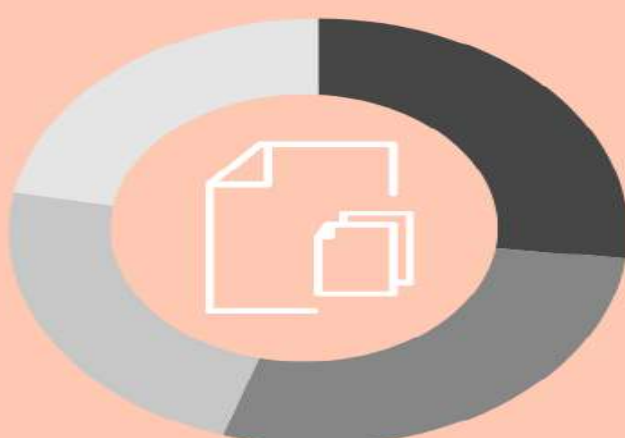
Diseño de programas de actuación

ELEMENTOS DE UN PROGRAMA



NUESTRO ASESORAMIENTO

Ofrecemos apoyo en esta fase a través de tres elementos:



TALLER DE PROGRAMAS

Capacitamos al personal técnico en formulación de programas mediante talleres participativos

FICHA DE PROGRAMAS

Facilitamos modelos de fichas de programas, garantizando que todos incluyen los elementos mínimos

REVISIÓN

Revisamos los programas diseñados, para garantizar que cumplen estándares mínimos de calidad

Catálogo de Servicios del Área de Evaluación de Políticas Públicas

1

Asesoramiento para la elaboración de planes estratégicos

Acompañamos a los centros directivos de la Junta de Andalucía en el proceso de formulación de planes estratégicos. Ofrecemos asesoramiento metodológico y soporte técnico a lo largo de todo el proceso de diseño.

2

Evaluación ex ante

Con la colaboración de personas expertas valoramos la calidad del diseño y la viabilidad de los planes. [Mas info](#)
Además nuestro equipo de personas evaluadoras analizan la evaluabilidad de los planes utilizando herramientas y técnicas que hemos desarrollado de manera colaborativa desde el Área. [Más info](#)

3

Evaluación intermedia o final

Llevamos a cabo evaluaciones de planes, programas y proyectos en todas las fases. Analizamos diseños, procesos, resultados e impactos con el objetivo de mejorar las políticas públicas de la Junta de Andalucía

4

Formación y docencia

Ofrecemos diferentes tipos de acciones formativas en diseño y evaluación de políticas públicas. Contamos con un plan de formación con 3 MOOCs de formación específica y especializada, pero también promovemos talleres, charlas, jornadas y seminarios.

5

Documentación

Contamos con manuales y guías metodológicas adaptadas a la administración pública. Puedes consultar [aquí](#) todo el material.

6

Difusión

Editamos la revista Valor Público, y difundimos novedades en el portal [Scoop it](#) y en nuestro [boletín](#) quincenal de noticias

7

Estudios e Investigaciones

Desarrollamos estudios propios y colaboramos en investigaciones con otras entidades e instituciones.

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