



*Asesorías y Tutorías para la Investigación Científica en la Educación Puig-Salabarría S.C.
José María Pino Suárez 400-2 esq a Lerdo de Tejada, Toluca, Estado de México. 7223898478*

RFC: ATI120618V12

Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores.

<http://www.dilemascontemporaneoseduccionpoliticayvalores.com/>

Año: VII

Número: Edición Especial

Artículo no.:14

Período: Febrero, 2020.

TÍTULO: La evaluación integral de las políticas públicas, la cultura de evaluación y las interacciones con el desarrollo sostenible.

AUTORES:

1. PhD. Miguel Francisco Galarza Villalba.
2. Máster. Esther Karina Castro Pataron.

RESUMEN: El objetivo general de este trabajo consiste en determinar y valorar la importancia relativa de los factores asociados a la cultura de evaluación, impulsores de la evaluación integral de las políticas públicas. Se encuentra centrado en representar el enfoque de evaluación integral de políticas públicas, a partir del análisis de las interrelaciones conceptuales que lo estructuran; examinar las razones del cambio hacia una cultura de evaluación coherente a la luz del desarrollo sostenible y determinar los factores asociados a la cultura de evaluación. La importancia relativa de los factores determinados en el contexto ecuatoriano con información proveniente de cien entrevistas en profundidad, documentos oficiales y literatura especializada.

PALABRAS CLAVES: Evaluación integral de políticas públicas, cultura de evaluación, institucionalización de la función pública, desarrollo sostenible.

TITLE: Comprehensive evaluation of public policies, the culture of evaluation and interactions with sustainable development.

AUTHORS:

1. PhD. Miguel Francisco Galarza Villalba.
2. Máster. Esther Karina Castro Pataron.

ABSTRACT: The general objective of this investigation is to determine and assess the relative importance of the factors associated with the evaluation culture, which are the driving forces behind the comprehensive evaluation of public policies. It is centered on representing the approach of integral evaluation of public policies, starting from the analysis of the conceptual interrelations that structure it; examining the reasons for the change towards a coherent evaluation culture in the light of sustainable development and determining the factors associated with the evaluation culture. The relative importance of the factors determined in the Ecuadorian context with information from 100 in-depth interviews, official documents and specialized literature.

KEY WORDS: Integral evaluation of public policies, culture of evaluation, institutionalization of the public function, sustainable development.

INTRODUCCIÓN.

Los argumentos sostenidos de académicos y otros actores de la región iberoamericana han confirmado la necesidad de desplegar el enfoque de evaluación integral de las políticas públicas, como por ejemplo: Bueno y Osuna (2012); Casillas, Macía, Merino, Paja, Rico y Ruiz (2015); y Mazzola (2015), a través de un examen del contexto social, económico, ambiental y político en el que se desarrolla y la aplicación de prácticas, por parte de los actores implicados, sustentadas en la transparencia, la rendición de cuentas en instancias participativas e inclusivas.

Autores como Lahera (2004), Subirats (2005) y Oszlak (2009) concuerdan en que existe una relación bidireccional entre cultura de la evaluación y evaluación integral de las políticas públicas. La evaluación integral aporta a la cultura, la cualidad holística en la comprensión de la acción pública;

de igual manera, la cultura de evaluación aporta a la evaluación integral, los valores, prácticas y hábitos que se convierten en actuaciones cotidianas coherentes durante el proceso de su realización. Una cultura de evaluación coherente de los actores implicados en el proceso de evaluación integral de las políticas públicas, les permitirá colaborar con las administraciones públicas para afrontar los retos que se le presenten en el cumplimiento de los objetivos propuestos en el actual escenario de desarrollo sostenible.

Conforme a los análisis desarrollados por los autores de este trabajo se formuló como objetivo general, determinar y valorar la importancia relativa de los factores asociados a la cultura de evaluación, impulsores de la evaluación integral de las políticas públicas.

DESARROLLO.

Acercamiento a un juicio sobre evaluación integral de las políticas públicas.

Una política, de acuerdo con el Banco Mundial (2010) *"es un plan para alcanzar un objetivo de interés público"*. Los expertos de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (Casillas, Macía, Merino, Paja, Rico, & Ruiz, 2015, p. 26), "[...] *consideran las políticas públicas como procesos de acción*", y coinciden que estas constituyen la piedra angular del accionar gubernamental, sin embargo, al decir de Oszlak (2009): "el estilo latinoamericano de formular e implementar políticas públicas se caracteriza por la predisposición y la urgencia por actuar, con poco conocimiento y en forma inconsulta [...], conocer mejor hacia dónde se va y evaluar si donde realmente se llegó coincide con donde se quiso llegar... o cuánto hubo que apartarse de las metas" (p.9).

De ahí la relevancia de profundizar en la evaluación de las políticas públicas como un instrumento imprescindible para conocer cuál ha sido la efectividad del valor público generado por el accionar de la autoridad estatal.

Otros autores coinciden en ciertos elementos cuando abordan el tema de evaluación de las políticas públicas al indicar por ejemplo que esta es un juicio de valor (Garde, 2006; Asenjo, 2016); b) la cultura de la evaluación y la institucionalización cobran relevancia (Garde, 2006; Asenjo, 2016; Mazzola y Trinello, 2017); c) ha de ser integral (Bueno y Osuna, 2012; Mazzola, 2015); d) es necesario analizar sus principales condicionantes contextuales económicas, sociales, ambientales y políticas (Cardozo, 2009; Olavarria, 2017); e) incluirá instancias participativas e inclusivas (Mazzola, 2015); f) deben fomentar la con claridad la administración de recursos públicos en la rendición de cuentas (CLAD, 2008; CEPAL, 2018a), y g) generar conocimiento, aprendizaje y responsabilidad (Subirats, 2005; Amaya, 2013).

Razones del cambio hacia una cultura de evaluación coherente a la luz del desarrollo sostenible.

La cultura es el patrón por medio del cual todos los ciudadanos que pertenecen a un grupo social son educados e incorporados a la actividad del mismo; esta es dinámica, ya que cambia en función de los retos y metas que sus grupos enfrentan. En la actualidad, estos retos deberán suceder en un contexto internacional de incertidumbre, caracterizado, de acuerdo con la CEPAL (2018), por:

- Destacan las brechas de género.
- Incremento de la desertificación y degradación de las tierras agrícolas de la región.
- Incremento de la presión sobre los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento.
- Necesidad de realizar inversiones más inclusivas en servicios e infraestructura.
- Se rezaga la gestión de los residuos urbanos generados respecto al patrón de consumo.
- El número de eventos extremos relacionados con el cambio climático ha crecido de manera constante desde la segunda mitad del siglo XX (CRED, 2016), y exige aplicar políticas estructuradas de adaptación al cambio climático.
- Existe el desafío de hacer más asequible el acceso a la energía para los más pobres.

- Continúan siendo los combustibles primarios (carbón, petróleo, gas) más importantes en la matriz energética.
- El desacople entre el crecimiento económico y el uso de los recursos naturales.
- Importancia creciente de nuevos actores y fuentes de financiamiento para el desarrollo.
- Sigue creciendo la evasión y elusión tributaria, flujos ilícitos y movilización de recursos.
- En el actual contexto la tarea de fortalecer la integración regional adquiere aún mayor urgencia.
- Limitaciones en el potencial uso de las tecnologías digitales.
- Persisten brechas en materia de digitalización de los procesos productivos con respecto a países de mayores ingresos.
- Estructura productiva poco diversificada y heterogénea, caracterizada por una gran participación de PYMES de muy baja productividad y escasamente vinculadas con otras empresas del aparato productivo, lo que dificulta aún más el acceso a la tecnología y el desarrollo de innovaciones propias.

Las características del contexto actual mencionadas por la CEPAL (2018) y resumidas en este trabajo, fundamentan que no solo será necesario implementar políticas industriales y tecnológicas que estimulen la sostenibilidad ambiental, sino que también se deberán poner en marcha importantes iniciativas en los ámbitos de la institucionalidad e innovación en materia de políticas públicas para actuar en el campo social.

Cultura de las administraciones públicas: relación causal entre la cultura de evaluación y evaluación integral de políticas públicas.

La cultura significa la manera tradicional de hacer las cosas, enmarcadas en una sociedad determinada, es decir, cada sociedad tiene su cultura, su forma particular de hacer las cosas, sus valores propios, su historia; que se traduce en un estilo de vida, de trabajo y de comportamiento en

los distintos niveles de la misma. La cultura organizacional se encuentra en las raíces de toda organización, es un generador invisible de energía que posibilita el desarrollo de las políticas, las estructuras y los sistemas de trabajo de las administraciones.

Autores como Lahera (2004); Subirats (2005); y Oszlak (2009) refieren, que existe una relación bidireccional entre cultura de la evaluación y evaluación de las políticas públicas. Se coincide que podría afirmarse que ambas coexisten y se relacionan mutuamente para mejorar o restringir las consecuencias de las intervenciones públicas que les dan origen. La evaluación aporta a la cultura, la cualidad holística en la comprensión de la acción pública, de igual manera la cultura de evaluación, aporta a la evaluación, los valores que se convierten en actuaciones cotidianas de los actores involucrados en este proceso.

En este trabajo, el cambio cultural deseado en las administraciones públicas es hacia la cultura de evaluación de las políticas públicas, la cual se entiende como: conjunto de valores éticos y hábitos que poseen los actores implicados en el proceso de evaluación integral de las políticas públicas, que complementados con el uso de prácticas y herramientas de evaluación, le permiten colaborar con las administraciones públicas para afrontar los retos que se le presenten en el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Los valores éticos son las creencias para definir lo que es bueno, en contraste de lo que es malo. Los actores públicos con cultura de evaluación de las políticas públicas tienen, entre otros, valores tales como: el valor de la transparencia, la responsabilidad, la honradez, la dedicación al servicio y la escrupulosidad en el manejo de los recursos públicos.

Los hábitos hacen referencia a los comportamientos observables (conductas), que reflejan los valores internos de las personas. Los actores públicos con cultura de evaluación de las políticas públicas, exhiben hábitos tales como: la evaluación constante de su trabajo, la tolerancia al riesgo, la tolerancia a los conflictos, el respeto a los derechos de los demás, disposición a la cooperación con actores

políticos o administrativos, la imparcialidad, y el cumplimiento del marco regulatorio institucional. Se consideran prácticas todos aquellos procedimientos y herramientas de evaluación que, aplicados en este proceso, ayudan a los actores públicos a poner en operación los valores y hábitos de la evaluación de las políticas públicas.

Factores asociados a la cultura de evaluación, impulsores de la evaluación de las políticas públicas. Una valoración de los factores clave.

El análisis se ha realizado a partir de la revisión de literatura académica y de documentos producidos por organismos internacionales y públicos, de los países estudiados, sobre evaluación de políticas públicas. Este estudio ha permitido identificar cinco factores asociados a la cultura de evaluación, impulsores de la evaluación de las políticas públicas:

- 1) Cultura política centrada en el acceso a la información pública y un sistema político basado en el diálogo y el consenso.

El CLAD (2003, pp. 3-4) reconoce que: “los requerimientos derivados de la historia, las tradiciones, el contexto y el marco político de cada realidad nacional son factores que condicionan los contornos específicos de cualquier modelo genérico [...]” Para Kuhlmann (2010), el desarrollo de la evaluación ha venido determinado por un contexto de cultura política.

En relación con la tradición de libertad de acceso a información pública, la cultura de evaluación de las políticas públicas de los actores intervinientes se ve favorecida por la condición que se le otorga al acceso a la información, como un derecho que sustenta el adecuado funcionamiento del estado y la administración pública. En el año 2003, la ONU, en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 31 de octubre de 2003 en su 51ª sesión plenaria y que entra en vigor el 14 de diciembre de 2005, establece en su artículo 10 el acceso a la información como un derecho humano. Por derecho de acceso a la información se

entiende, según Villanueva (2003: XXIV), “la prerrogativa de la persona a acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público y/o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática”.

El sistema político distinguido por el diálogo y el consenso, consolida las formas de comunicación e interacción con la ciudadanía para que participen e incidan en el codiseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. El diálogo entre servidores públicos y ciudadanos estará precisado por el tipo y la calidad de las interrelaciones que se establecen entre ambos actores. La participación ciudadana es un mecanismo que contribuye al diálogo y legitimización de la actuación de las administraciones públicas.

2) Congruencia entre el discurso político, administrativo y social y la acción de los actores públicos

Leeuw y Furubo (2008) insisten que es necesaria la presencia de la evaluación en el discurso político, administrativo y social. En este sentido se considera que los líderes son responsables de la cultura que existe en una organización, ya que cuando se desea fomentar determinados valores, siempre será necesario que exista congruencia entre lo que explícitamente se dice y lo que en la realidad se hace, de manera que es necesaria la presencia de la evaluación en el discurso y en el accionar de los decisores políticos. La verdadera cultura entre los actores implicados en la evaluación de las políticas públicas solo se alcanza a partir de la congruencia entre el discurso político, administrativo y social, y la acción.

La congruencia entre el discurso político, administrativo y social, y la acción de los decisores de la administración pública, adquiere relevancia por su papel en la credibilidad de la actuación de los altos directivos. En ocasiones, existe la tendencia a proyectar una imagen de cumplimiento del marco regulatorio establecido en el discurso político, administrativo y social de la alta dirección de las administraciones públicas que se contradice con su actuar cotidiano. Este “*síndrome de la imagen*”,

evidenciado en la contradicción que se da entre el decir y el hacer, entre lo que se legisla y lo que se aplica, no poco frecuente en los países de América Latina, constituirá un freno para el establecimiento del proceso de evaluación, que busca principalmente legitimar la “acción efectiva” y no proyectada, de las autoridades públicas.

3) Cultura de la gestión para resultados.

Se comparte con García y Cunill (2007, p.12) que la cultura de la gestión para resultados, orientado al marco conceptual de monitoreo y evaluación, se ha erigido en un elemento impulsor de la evaluación de las políticas públicas, que “permite y facilita a los directivos de la administración pública el mejor conocimiento y la mayor capacidad de análisis, diseño de alternativas y toma de decisiones para que logren los mejores resultados posibles, de acuerdo con los objetivos que se hubiesen fijado”.

La gestión para resultados (GpR) en el ámbito público adquiere su relevancia como factor impulsor de la evaluación de las políticas públicas porque mejora el desempeño del gobierno en su proceso de creación de valor y de producción de resultados; optimiza el sistema de rendición de cuentas ante la sociedad y la transparencia de su actuación; e implanta sistemas de dirección y gestión que promueven la optimización continua del desempeño de los servidores públicos. Este enfoque también enriquece el sistema de valores de la administración pública, al situar los objetivos de desarrollo y cambio social y el concepto de responsabilidad en el centro de la acción del Estado. La complejidad de la gestión pública exige, desde el punto de vista de la GpR, el sistema de monitoreo y evaluación de creación del valor público y del ciclo de gestión.

Se concuerda en que: [...] el desafío de la gestión pública contemporánea no implica orientarse solo por el desempeño, sino también implica definir claramente los resultados que se persiguen. El objetivo principal de la administración pública iberoamericana debe ser el de alcanzar el desarrollo en sus distintas facetas: económica, social, política y ambiental. Dicho esto, el sentido del desarrollo

se relaciona con las aspiraciones de los pueblos en cada momento histórico, y las peculiaridades de las naciones deben ser consideradas cuando se trata de definir los resultados que la administración pública se plantea como objetivos (CLAD, 2010, p. 14).

Esta orientación a los resultados que las administraciones públicas han asumido, ha contribuido que el tema de la evaluación dentro del ciclo de las políticas públicas cobre mayor importancia por parte de los gobiernos iberoamericanos y de sus ciudadanos, que reclaman cada vez más coparticipar en la evaluación de los resultados planeados de las intervenciones públicas implementadas.

4) Cultura de aprendizaje y rendición de cuentas.

Se necesita de una cultura de aprendizaje y rendición de cuentas que habilite tanto a los individuos, como a los altos directivos de las organizaciones, para deliberar sobre sus acciones, discernir entre lo que funciona y lo que no, y actuar en correspondencia. Reconocer que la evaluación es parte de la adaptación y el perfeccionamiento de la gestión de las administraciones públicas, y gestionar el cambio mediante la aplicación de los resultados obtenidos del proceso de evaluación y la inclusión de las nuevas necesidades sociales de la ciudadanía. Una cultura de aprendizaje que prepare a los implicados en la evaluación para escuchar, comprender y ponderar los puntos de vista de las diversas partes interesadas, para acudir al acompañamiento y consejería cuando así lo requieran, que fomente la integración en equipos multidisciplinarios, el trabajo en equipo y el intercambio de ideas.

Hay coincidencia en que la cultura de la rendición de cuentas “[...] indica hasta qué punto se busca información referente al desempeño pasado y hasta qué punto existe la motivación por mejorar continuamente y ser responsable de las acciones emprendidas, los recursos utilizados y los resultados alcanzados”. (Heider, 2009, p.194). Esta cultura de rendir cuentas sobre lo que se hace y lo que no, fertiliza la ética pública de los actores involucrados en el proceso de evaluación integral de las políticas públicas.

Los valores éticos de responsabilidad, honradez, dedicación al servicio y escrupulosidad en el manejo de los recursos públicos de los evaluadores y evaluados, condicionan la aplicación de la política y procedimientos de evaluación instituidos en la organización y el hábito de rendir cuentas de sus acciones y resultados. Se valora además que es imprescindible la responsabilidad, el estricto apego al orden jurídico establecido y la rendición de cuentas de los actores públicos sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del desarrollo sostenible (Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe) en las políticas públicas evaluadas. Las consideraciones sociales, ambientales y económicas en la toma de decisiones, es actualmente un requerimiento ineludible de los altos directivos de las administraciones públicas.

5) Ecosistema de la institucionalización de la función de evaluación.

García y Rosas (2014, p.145) plantean que: “La evaluación de políticas públicas ha propiciado la creación de un amplio campo de estudio que pretende proporcionar rigor metodológico y científico a estas acciones, sin embargo, cualquier esfuerzo que se realice en la materia puede resultar efímero si no existe una base sólida que permita proporcionar continuidad a los ejercicios de evaluación y el uso de la información obtenida a través de los mismos, la cual puede ser proporcionada a través de la institucionalización de la evaluación”.

Es suficiente referirse a una definición de institucionalización de la evaluación, por lo que resulta útil adoptar la de Garde (2006, p. 4), que la entiende como: [...] el proceso político por el que se legitima un marco normativo adecuado para el desarrollo de la función de la evaluación, a partir de la estructuración de espacios e instancias de las Administraciones a las que encargar tal función, ubicándolos en los distintos niveles de gobierno y según las distintas actividades o sectores a evaluar. Esta visión provee dos aristas interesantes, por los cuales se decide utilizarla en el análisis de la institucionalización de la función de evaluación: la primera, relacionada con su legalidad, a través de un *marco regulatorio institucional* (leyes de planeación y sistemas de monitoreo y evaluación,

política de evaluación, objetivos estratégicos, lineamientos generales para la evaluación, programas de evaluación, directivas, guías, manuales, otros documentos) y la segunda, en la necesidad de establecer *instituciones responsables de la función de la evaluación*.

Este *ecosistema de la institucionalización de la función de evaluación* es un sistema que está formado por un conjunto de instituciones responsables de la función de evaluación, que indistintamente se configuran a través de agencias, ministerios, consejos, divisiones; por el medio legal que las relacionan, el marco regulatorio institucional (centrado en las leyes, decretos y normativas que instituyen el sistema de monitoreo y evaluación) y la cultura de la institucionalización de la función pública. Instituciones, marco regulatorio y cultura de la institucionalización son interdependientes y constituyen factores determinantes de los resultados que se alcancen en el proceso de evaluación de las políticas públicas.

Como se especificó, en este estudio, el propósito es identificar los factores clave asociados a la cultura de evaluación, impulsores de la evaluación de las políticas públicas. La revisión de literatura académica en materia de evaluación de políticas públicas, ha sido crucial para el desarrollo de la investigación, sentando las bases de una futura ampliación del estudio.

La unidad de análisis principal son los miembros de los grupos de los cursos de Administración Pública realizados, durante el año 2019, formado por un conjunto de actores adscritos a una diversidad de organizaciones que toman parte en este proceso de formación que tiene como uno de sus objetivos docentes el análisis de las políticas públicas y su evaluación. La información que se ha usado en esta investigación proviene de entrevistas en profundidad a estos actores, documentos oficiales y literatura especializada. 100 entrevistas abiertas fueron aplicadas en este período (30 funcionarios del gobierno (G), 40 directivos y especialistas de organismos públicos (O) y 30 académicos (A) relacionados con las políticas públicas y su evaluación.

La muestra fue intencional, las entrevistas se condujeron como conversaciones abiertas en las que se abordó el tema objeto de análisis. Para identificar la importancia relativa de estos factores, se prestó atención a la recurrencia con que los entrevistados se referían a situaciones que identifican a algunos de los factores identificados, para lo cual se aplicó el método de estratificación para la clasificación de los datos recopilados. El análisis de documentos se orientó a caracterizar el proceso de evaluación de las políticas públicas y la influencia de la cultura de evaluación en su realización. La Tabla 1 muestra la importancia relativa de los factores asociados a la cultura de evaluación, impulsores de la evaluación de las políticas públicas.

Tabla 1: Importancia relativa de los factores asociados a la cultura de evaluación.

	G	O	A	Total
	<i>No oraciones Proporción</i>	<i>No oraciones Proporción</i>	<i>No oraciones Proporción</i>	<i>No oraciones Proporción</i>
Cultura política centrada en el acceso a la información pública y un sistema político basado en el diálogo y el consenso	64 26,5%	56 20,4%	34 15,2%	154 20,8%
Ecosistema de la institucionalización de la función de evaluación	46 19%	58 21,1%	61 27,2%	165 22,3%
Cultura de la gestión para resultados	38 15,7%	45 16,3%	48 21,4%	131 17,7%
Cultura de aprendizaje y rendición de cuentas	48 19,8%	56 20,4%	43 19,2%	147 19,8%
Congruencia entre el discurso político, administrativo y social y la acción de los actores públicos	46 19%	60 21,8%	38 17,0%	144 19,4%
Total	242 100%	275 100%	224 100%	741 100%

Fuente: Elaboración propia, 2019.

En la Tabla 1, los datos mostrados, revelan que el *ecosistema de la institucionalización de la función de evaluación es el factor clave asociado a la cultura de evaluación*, impulsor de la evaluación de las políticas públicas, seguido por la cultura política centrada en el acceso a la información pública. Para los funcionarios del gobierno, el factor más influyente es la *cultura política centrada en el acceso a*

la información pública y un sistema político basado en el diálogo y el consenso. En cambio, para directivos y especialistas de organismos públicos, lo es la *congruencia entre el discurso político, administrativo y social y la acción de los actores públicos.* Los académicos coinciden en que el factor clave asociado a la cultura de evaluación, impulsor de la evaluación de las políticas públicas es el *ecosistema de la institucionalización de la función de evaluación.*

Del análisis de la información para identificar los factores clave asociados a la cultura de evaluación, impulsores de la evaluación de las políticas públicas, en el contexto analizado, se derivaron los juicios siguientes:

- El diseño del marco regulatorio, así como el nombramiento de instituciones responsables de la función de evaluación (componentes del ecosistema de la institucionalización) no es suficiente para que se establezca la institucionalización de la función de evaluación. Estos componentes, deberán ser aplicados sistemáticamente, por parte de los actores públicos implicados, en la gestión de las políticas públicas. Se aprecia que dicha aplicación dependerá de las motivaciones y resistencias de esos actores y grupo de interés que participan en este proceso.
- El enfoque sistémico desplegado en la concepción del ecosistema de la institucionalización de la función de evaluación, permitirá valorar la cultura de la institucionalización como uno de los aspectos centrales en el desarrollo de la institucionalización de la función de evaluación. Será necesario afianzar: prácticas que responsabilicen a los evaluadores, el hábito de respeto a los derechos de los demás, procedimientos que proteja de influencias indebidas a los evaluadores, el valor de la independencia de la función de evaluación, la aplicación de procedimientos legales en la función de evaluación y el valor de cumplimiento a lo legislado, para fortalecer una cultura de institucionalización de la función de evaluación que propicie el proceso de evaluación integral de las políticas públicas en las administraciones públicas.

- Se confirma el papel del acceso a la información pública y un sistema político basado en el diálogo y el consenso, por parte de los funcionarios del gobierno, en el proceso de evaluación de las políticas públicas.
- Se reconoce que la congruencia entre el discurso político, administrativo y social y la acción de los actores públicos, será evidenciado cuando la información¹ generada durante el proceso de evaluación, para la toma de decisiones sobre la modificación, continuación o cancelación de las políticas públicas evaluadas, confronte los resultados reales frente a los planes, las promesas frente a la realidad.

Discusión y reflexiones finales.

- Se necesita de desarrollar una “cultura de evaluación coherente”, en que converjan los valores éticos de transparencia, responsabilidad, honradez, dedicación al servicio, escrupulosidad en el manejo de los recursos públicos; hábitos en los actores pertinentes, de evaluación de su trabajo, tolerancia al riesgo y a los conflictos, respeto a los derechos de los demás, disposición a la cooperación con otros actores, imparcialidad y cumplimiento del marco regulatorio institucional, sostenida en políticas y procedimientos que la complementen.
- La identificación de los factores asociados a la cultura de evaluación, impulsores de la evaluación integral de las políticas públicas permiten comprender la variabilidad de este proceso y de sus resultados “imprevisibles” cuando estos no se valoran. Estos factores asociados a la cultura de evaluación de los evaluadores y evaluados impulsan o restringen el desarrollo de la evaluación integral de las políticas públicas, así por ejemplo, analizar el acceso a la información pública y a un sistema político basado en el diálogo y el consenso, permite determinar en primer lugar la disponibilidad de los datos e información fiable que sostendrán las evidencias detectadas durante

¹ Información basada en datos confiables y de calidad, para la toma de decisiones.

la evaluación integral, y en segundo lugar, la posibilidad real de establecer un diálogo con todos los actores implicados en el proceso de evaluación integral para analizar su participación y cómo se han considerado sus necesidades sociales en la formulación de las políticas públicas evaluadas.

- Sin dudas, el análisis de las interrelaciones entre las partes del “ecosistema de la institucionalización de la función de evaluación” (instituciones responsables de la función de evaluación, marco regulatorio institucional y cultura de la institucionalización) y sus manifestaciones, permitirá apreciar el nivel de coherencia interna del ecosistema de la institucionalización de la función de evaluación y de cómo un cambio producido en cualquiera de sus partes producirá cambios en las restantes partes, en el mismo ecosistema, y en el propio proceso de evaluación integral de las políticas públicas. De igual forma, el nivel de respuesta y de adaptación al contexto de este ecosistema facilitará o no que se produzcan las transformaciones estructurales requeridas en el ecosistema, en función del proceso de evaluación integral.
- El análisis del ecosistema de la institucionalización de la función de evaluación como factor clave asociado a la cultura de evaluación, demuestra el papel de la institucionalización como ente dinamizador de la cultura de evaluación. Ello genera aprendizajes en los altos directivos públicos: ámbitos caracterizados por un fuerte ecosistema de la institucionalización de la función de evaluación, contribuirá a la cultura de evaluación y proporcionará mayor estabilidad al proceso de evaluación integral de las políticas públicas.
- La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe requiere estrategias y políticas públicas que trasciendan las fronteras sectoriales e institucionales convencionales. Requiere adoptar un proceso de evaluación integral de políticas públicas, centrado además en un pensamiento sistémico que implique la integración horizontal, para interconectar a todos los actores involucrados y evaluar los mecanismos intersectoriales e interinstitucionales para alcanzar los resultados negociados. Se necesita de metodologías que permitan una perspectiva integral,

multidimensional y dinámica, así como herramientas que puedan evaluar las interacciones y las soluciones de compromiso entre las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. Amaya, P. (2013). Evaluación de políticas públicas y transformación social: mejores prácticas, mejor Estado. En Material de estudio del VI Máster Iberoamericano de Evaluación de Políticas Públicas. La Rábida. Apud Luna, R. (2014). El nuevo paradigma de la evaluación de las políticas públicas. *Revista Electrónica de Investigación en Ciencias Económicas*, 2(4), pp. 34-48.
2. Asenjo, C. (2016). Guía para el diseño, gestión y utilización de evaluaciones de programas y políticas públicas. (Documento de Trabajo N.º 45). Madrid: Programa EURO social. (Serie: Guías y Manuales. Área: Finanzas Públicas).
3. Banco Mundial (2010). La Formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina. (Documento 59207). España: Ministerio de Economía y Hacienda.
4. Bueno, C., & Osuna, J. (2012). La evaluación de políticas públicas en las ciencias sociales: entre el ser y el deber ser. *Prisma Social*, 9, pp. 176-208.
5. Cardozo, M. (2009). La institucionalización de una cultura de la evaluación en la administración pública mexicana: avances y desafíos pendientes. *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, 16 (49).
6. Casillas, C., Macía, M., Merino, M., Paja, M., Rico, J. & Ruiz, A. (2015). Guía práctica para el diseño y la realización de evaluaciones de políticas públicas. Enfoque AEVAL. España: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. Recuperado de:
http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/evaluaciones/Guia_Evaluaciones_AEVAL.pdf

7. Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres (CRED) (2016). Base de Datos Internacional sobre Desastres (EM-DAT). Bruselas. Recuperado de:
<http://www.emdat.be/database>.
8. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2003). Carta Iberoamericana de la Función Pública. En V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. (pp. 1-31). Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: autor. Recuperado de: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf>
9. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2008). Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública. En X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. (pp. 323-359). San Salvador, El Salvador, autor. Recuperado de: <http://redav.com.ve/wp-content/uploads/2018/02/Carta-iberoamericana-de-calidad-en-la-gesti%C3%B3n-p%C3%BAblica.pdf>
10. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2010). Gestión Pública Iberoamericana para el Siglo XXI. En XL Reunión Ordinaria del Consejo Directivo del CLAD. (pp. 1-23). Santo Domingo, República Dominicana: Recuperado de:
<http://old.clad.org/documentos/declaraciones/gestion-publica-iberoamericana-para-el-siglo-xxi>
11. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018a). Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe. Santiago: Naciones Unidas. Recuperado de:
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/10/S1700334_es.pdf
12. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2018). *Segundo informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe*. Santiago: Naciones Unidas.

13. García, M. L. & Rosas, J. (2014). La política social municipal en México: la institucionalización de su evaluación. *RIEM*, 5 (10), pp. 143-169. Recuperado de:
<http://revistariem.cl/index.php/riem/article/download/30/16>
14. García, R. & Cunill, N. (coords.) (2007). *Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Recuperado de:
<http://old.clad.org/documentos/otros-documentos/material-didactico-curso-bogota-2011/8.-modelo-abierto-gprd-sector-publico>
15. Garde, J. A. (2006). *La evaluación de políticas públicas y su institucionalización en España*. España: Ministerio de Administraciones Públicas. (Colección Papeles de Evaluación 3. Catálogo general de publicaciones oficiales). Recuperado de:
http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/papeles_evaluacion/Papeles_de_Evaluacion_nx3.pdf
16. Heider, C. (2009, noviembre). Marco conceptual para el desarrollo de capacidades de evaluación: bases para las buenas prácticas en evaluación y desarrollo de capacidades. En García, R., Laguzzi, H. & Rivera, K. (eds.) *V Conferencia de la Red de Monitoreo y Evaluación (M&E) en América Latina y el Caribe*, 5 y 6 de noviembre. (pp. 191-210). Washington D.C.: Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de http://www.coplac-gprd.org/images/stories/Publicaciones/Monitoreo_y_Evaluacion/CD_MyE_Espaol.pdf
17. Kuhlmann, S. (2010). Performance Measurement in European local governments: a comparative analysis of reform experiences in Great Britain, France, Sweden and Germany. *International Review of Administrative Sciences*, 76 (2), pp. 331–345.
18. Lahera, E. (2004). *Política y políticas públicas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

19. Leeuw, F. L. & Furubo, J.E. (2008). Evaluation Systems: What Are They and Why Study Them? *Evaluation*, 14(2), pp. 157-169.
20. Mazzola, R. (2015). Paradigmas en evaluación y el rol del evaluador en el escenario actual de transformaciones del Estado. En N. Neirotti. (Coord.) *La evaluación de las políticas públicas. Reflexiones y experiencias en el escenario actual de transformaciones del Estado*. Remedios de Escalada: EDUNLA.
21. Mazzola, R. & Trinelli, A. (2017). ¿Una nueva gestión pública? Retos actuales para la evaluación de políticas públicas en Argentina. *Ts. Territorios-Revista de trabajo social*, 1 (1), pp. 29-40.
Recuperado de:
https://www.unpaz.edu.ar/sites/default/files/4.Una%20nueva%20Gesti%C3%B3n%20P%C3%ABlica_0.pdf
22. Olavarría, M. (2017). Implementación de políticas públicas: lecciones para el diseño. Análisis de los casos de modernización de la gestión pública y de la reforma de salud en Chile. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 67, pp. 95-12.
23. Oszlak, O. (2009). Implementación participativa de políticas públicas: aportes a la construcción de un marco analítico. En Belmonte, A. (et al.). *Construyendo confianza. Hacia un nuevo vínculo entre Estado y Sociedad Civil*, pp. 1-27. Volumen II. Buenos Aires: CIPPEC y Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación. Recuperado de <http://www.oscarozslak.org.ar/images/articulos-espanol/Implem%20parti%20de%20pol%20publicas.pdf>
24. Subirats, J. (2005, tercer cuatrimestre). Catorce puntos esenciales sobre la evaluación de las políticas públicas con especial referencia al caso de las políticas sociales. *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, 13 (60), pp. 18-37. Recuperado de:
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2119113.pdf>

25. Villanueva, E. (2003). *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica. Estudio introductorio y compilación*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. (Serie Doctrina Jurídica n.º 165). Recuperado de <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1156-derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica-en-latinoamerica>

BIBLIOGRAFÍA.

1. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2009). Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública. En *XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado*. (pp. 1-15). Lisboa, Portugal: autor. Recuperado de: http://observatorioserviciospublicos.gob.do/baselegal/carta_iberamericana_de_participacion_ciudadana.pdf
2. Metcalfe, Les. (1996). *Gestión pública: de la imitación a la innovación*. Coord. por Joan Subirats & Joaquim Brugué. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=613292>

DATOS DE LOS AUTORES.

1. **Miguel Francisco Galarza Villalba**. Doctor en Ciencias Administrativas. Docente de la Universidad Regional Autónoma de los Andes, UNIANDES, Sede Babahoyo-Ecuador. E-mail: ub.miguelgalarza@uniandes.edu.ec
2. **Esther Karina Castro Pataron**. Magíster en Administración de Pequeñas y Medianas Empresas. Docente de la Universidad Regional Autónoma de los Andes, UNIANDES, Sede Babahoyo-Ecuador. E-mail: karina_castro_84@hotmail.com

RECIBIDO: 9 de enero del 2020.

APROBADO: 19 de enero del 2020.