UNA APUESTA POR LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA REGIÓN DE MURCIA

Documento abierto a aportaciones ciudadanas: pluraliaregion@gmail.com

DOCUMENTO SUSCRITO POR:

Joaquín Azparren Irigoyen
Rubén Martínez Alpañez
Isabel Martínez Conesa
Fuensanta Martínez Lozano
Víctor Meseguer Sánchez
Cesar Nebot Monferrer
Juan Antonio Pedreño Frutos
José Manuel Puebla Ros
Pedro Antonio Ríos Martínez
Juan Antonio Segura Lucas
Javier Sierra Rodríguez
Belén Unzurrunzaga

PLURALIA

www.pluralia.com

MARZO DE 2017

CONTEXTO

La evaluación de políticas públicas como actividad de las Administraciones Públicas consta en multitud de normas como parte del proceso ordinario de la actuación pública, pero viene teniendo un desarrollo residual en todos los niveles de Gobierno en España. En lugar de ser una pauta generalizada y sistemática, al contrario es más bien esporádica y puntual, aunque se realicen seguimientos, control jurídico y económico financiero, evaluaciones de impacto (de género, medioambiental, etc.) y valoraciones de las políticas con un carácter formal, pero que no se adaptan completamente al concepto de evaluación de evaluación de políticas públicas.

Desde 2006 existe a nivel estatal la Agencia de Evaluación y Calidad (AEVAL)[1] dependiente del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Su actuación se planifica a través de un plan de acción que no abarca la totalidad de las políticas y que requiere ser aprobado por el Consejo de Ministros. El presupuesto de 2015 de la citada agencia para el desarrollo de su plan de acción fue de 3,8 millones de euros. A nivel estatal existen informes que se asimilan a evaluaciones de políticas, que realizan organizaciones privadas o entidades públicas como el Consejo de Estado, pero que no desarrollan esta función como tal.

A nivel autonómico, el marco jurídico principal está constituido por la Ley 2/2014, de 21 de marzo, de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos, entre cuyas finalidades está "impulsar la cultura de evaluación en la gestión pública regional, mediante sistemas de evaluación de los resultados e impacto de las políticas públicas y de la gestión de la excelencia".

Dicha ley define por evaluación de políticas públicas al "proceso integral de análisis de su conceptualización y diseño, de su proceso de ejecución, aplicación y seguimiento, así como de la valoración de los resultados e impactos conseguidos mediante dichas políticas".

Para ello, la ley prevé el estímulo del "desarrollo e implantación de un sistema de evaluación", estableciendo que se llevará a cabo por la consejería competente en dicha materia y cuyas funciones recaen en la Consejería de Economía y Hacienda.

No obstante, la evaluación de políticas no es una actividad que se realice sistemáticamente respecto a todas ellas y no se conocen lo suficiente de manera pública. De hecho, algunas evaluaciones existentes responden, más bien, a informes de seguimiento que a evaluaciones propiamente dichas.

[1] Para más información véase: www.aeval.es

En el ámbito de la CARM, tal y como sucede en la Administración General del Estado, el panorama más habitual es que sean actividades puntuales que se realizan a través de indicadores basados en información imperfecta o excesivamente informales sin realizar análisis cuantitativos y cualitativos ad hoc y en profundidad. Además, tampoco existe una agencia regional de evaluación, aunque desde 2010 la CARM viene colaborando con AEVAL para lo que ha firmado varios convenios de colaboración.

En la Región de Murcia las principales evaluaciones de políticas han venido impulsadas como exigencia de los programas de financiación de fondos europeos[2] y, en algunos casos, se han realizado análisis asimilables por entidades como el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

La actuación política de nuestros gobernantes tiene sus propios mecanismos de control a través de cauces parlamentarios, medios de comunicación, sociedad civil organizada y elecciones periódicas. Sin embargo, el quehacer cotidiano de las Administraciones Públicas no se ve sometido a un análisis en profundidad que vaya más allá de los controles jurídico-administrativos y económico-presupuestarios, por lo que se cae en la contradicción de que no se evalúan las acciones de la organización más importante de nuestro territorio.

[2] A nivel europeo, las instituciones comunitarias velan por un adecuado uso de los fondos empleados a través de sus diferentes instrumentos financieros y una parte importante de su reglamentación está destinada a la medición de la producción, los resultados con el grado de consecución de los objetivos, así como a la evaluación ex ante, durante el periodo de programación y ex post.

SÍNTESIS DE LA TOMA DE POSICIÓN

CLAVES:

- LA EVALUACIÓN ES UN INSTRUMENTO ÚTIL Y NECESARIO.
- LA EVALUACIÓN ES UN ELEMENTO INHERENTE DE LAS POLÍTICAS.
- LA PLANIFICACIÓN ES UN PASO NECESARIO PARA UNA MEJOR EVALUACIÓN.
- LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEBEN SERVIR PARA LA RETROALIMENTACIÓN DE LAS MISMAS EN BENEFICIO DEL INTERÉS PÚBLICO.
- LA EVALUACIÓN REQUIERE IMPULSO POLÍTICO PARA SER UNA REALIDAD.
- LA EVALUACIÓN PRECISA MADUREZ DEMOCRÁTICA PARA SU EXTENSIÓN.
- ES NECESARIO FOMENTAR HABITOS Y CULTURA DE EVALUACIÓN.
- HAY QUE ESTIMULAR EL CONOCIMIENTO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO PARA LA EVALUACIÓN.
- SE DEBE INTENSIFICAR LA COOPERACIÓN CON LOS AYUNTAMIENTOS EN LA MATERIA.
- LA COMUNICACIÓN POLÍTICA TAMBIÉN DEBE CENTRARSE EN LOS RESULTADOS Y LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS
- LA TRAZABILIDAD DE LAS POLÍTICAS ES UN PASO MÁS EN EL CAMINO A LA TRANSPARENCIA
- ES NECESARIO UN IMPULSO INEQUÍVOCO A LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS.

PROPUESTAS:

- DESARROLLAR EL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN QUE VINCULE LO ESTRATÉGICO CON LO SECTORIAL Y CON LA GESTIÓN OPERATIVA.
- LA EVALUACIÓN SEA UN EJERCICIO COMPLETO Y SE REALICE DESDE EL PUNTO DE VISTA EFICACIA, EFICIENCIA Y CON LA OPINIÓN DE LOS CIUDADANOS Y LOS GRUPOS DE INTERÉS.
- SE SOLICITA UNA MEJORA Y MAYOR CONCRECIÓN DE LA LEY 2/2014, DE 21 DE MARZO EN MATERIA DE EVALUACIÓN
- SE REQUIERE UN PLAN DE EVALUACIÓN BIANUAL QUE ABORDE LAS POLÍTICAS QUE ES PRIORITARIO EVALUAR.

CLAVES SOBRE LA EVALUACIÓN

PRIMERO: LA EVALUACIÓN ES UN INSTRUMENTO ÚTIL Y NECESARIO. La evaluación de políticas públicas se considera un instrumento útil y necesario al interés público, por cuanto permite corregir y perfeccionar las actuaciones públicas, así como mejorar la eficiencia y efectividad de las acciones desarrolladas por las Administraciones Públicas. Es una herramienta de aprendizaje organizacional.

SEGUNDO: LA EVALUACIÓN ES UN ELEMENTO INHERENTE A LAS POLÍTICAS. La evaluación debe ser considerada en origen como una actuación consustancial al proceso de diseño e implementación de políticas públicas de la Región de Murcia, por lo que debe convertirse en una actuación sistemática que las acompañe como parte inherente a su ciclo de vida. Cualquier propuesta que se realice debe incorporar la previsión de un sistema real y profundo de su evaluación. Además, debe recordarse que no se limita a la evaluación ex post (resultados/impacto), sino que también puede aplicarse *ex ante* (diseño) e intermedia (implementación) del ciclo de políticas.

TERCERO: LA PLANIFICACIÓN ES UN PASO NECESARIO PARA UNA MEJOR EVALUACIÓN.

La evaluación puede realizarse sin necesidad de que haya existido una planificación previa de una política concreta, pero requiere la definición expresa de las políticas públicas, lo que ya supone un valor en sí mismo. No obstante, el marco ideal conllevaría a que las actuaciones estén todas ellas y de forma completa planificadas de forma plurianual, más allá del Plan Estratégico de la Región de Murcia o de los planes de políticas sectoriales que existen. Dicha planificación debe ser minuciosa a través de verdaderas herramientas que describan su misión, visión, objetivos y acciones detalladas y sujetas a un calendario de ejecución, acompañadas a su vez de indicadores de medición que faciliten posteriormente su correcta evaluación.

CUARTO: LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEBEN SERVIR PARA LA RETROALIMENTACIÓN DE LAS MISMAS EN BENEFICIO DEL INTERÉS PÚBLICO.

La evaluación debe permitir a las Administraciones mejorar de forma activa y por iniciativa propia. La detección de puntos de mejora en el diseño, proceso, resultados e impactos de las políticas tiene como finalidad retroalimentación y provocar la entrada en un proceso continuo de mejora. Además, la evaluación fomenta la buena praxis y la optimización del uso de los recursos públicos.

QUINTO: LA EVALUACIÓN REQUIERE IMPULSO POLÍTICO PARA SER UNA REALIDAD.

La evaluación de políticas requiere para su correcto desarrollo un impulso político al más alto nivel, entendiendo los procesos de evaluación como oportunidades de aprendizaje en cada actuación y que redundarán en beneficio de la ciudadanía a medio y largo plazo.

SEXTO: LA EVALUACIÓN PRECISA MADUREZ DEMOCRÁTICA PARA SU EXTENSIÓN.

Cualquier intento de extensión de las evaluaciones puede verse entorpecida por la utilización torticera de sus resultados como arma arrojadiza entre partidos políticos o por el tratamiento simplista de la información que contienen. Las evaluaciones son un instrumento al servicio del interés público y los agentes sociales, pero requieren un entorno de madurez democrática y el compromiso firme de los partidos políticos para que no se desvirtúen sus contenidos. La detección de errores y la enmienda de los mismos debe considerarse un valor en sí mismo, ya que de lo contrario se puede desincentivar su extensión.

SÉPTIMO: ES NECESARIO FOMENTAR HABITOS Y CULTURA DE EVALUACIÓN.

La evaluación de políticas necesita la implicación de los directivos de la Administración Pública y para ello, se precisa fomentar hábitos de medición y seguimiento continuo de los resultados. Por esto mismo se hace necesario que haya planes de acción para el fomento de este hábito en todas las Administraciones Públicas, pero más importante aún, es asumir que la evaluación de políticas públicas es una parte consustancial al proceso cotidiano de la actuación pública y que debe estar insertada en la cultura de las organizaciones públicas.

OCTAVO: HAY QUE ESTIMULAR EL CONOCIMIENTO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO PARA LA EVALUACIÓN.

Es necesario facilitar herramientas a todas las personas que posteriormente estén implicadas en los procesos de evaluación, por lo que sería deseable un mayor incremento y extensión de las acciones formativas sobre evaluación que ha llevado a cabo la Escuela de Formación de la Administración Pública Regional. El objetivo es facilitar el conocimiento de las metodologías de evaluación por altos cargos, directivos y técnicos de la administración, así como por el tejido humano de otras organizaciones públicas y privadas que participan en las políticas y prestación de servicios públicos.

Además, es conveniente actualizar los conocimientos y el nivel de formación respecto a la elaboración de indicadores y el empleo de técnicas de recogida de información cuantitativa y cualitativa que ayuden a desarrollar mediciones y análisis en profundidad.

NOVENO: SE DEBE INTENSIFICAR LA COOPERACIÓN CON LOS AYUNTAMIENTOS EN MATERIA DE EVALUACIÓN

Desde el punto de vista del interés público, es necesario que la CARM facilite en mayor medida a los Ayuntamientos de escasa dimensión el acceso recursos para que puedan llevar a cabo procesos de evaluación de sus políticas. En esta línea, sería deseable la disposición en el ámbito de la Comunidad Autónoma, de una unidad orientada a la cooperación en materia de evaluación de políticas locales bajo la adscripción de la Dirección General de Administración Local, junto a la Federación de Municipios de la Región de Murcia.

DÉCIMO: LA COMUNICACIÓN POLÍTICA TAMBIÉN DEBE CENTRARSE EN LOS RESULTADOS Y LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS

En la comunicación política es habitual que se emplee mucho esfuerzo en el anuncio de las propuestas e inicio de las políticas que se quieren desarrollar, por lo que se echa en falta una equiparación del esfuerzo en comunicación a la hora de exponer los resultados y la evaluación de las políticas ejecutadas.

UNDÉCIMO: LA TRAZABILIDAD DE LAS POLÍTICAS ES UN PASO MÁS EN EL CAMINO A LA TRANSPARENCIA

Es deseable que se realice un esfuerzo para permitir que la trazabilidad de las políticas sectoriales esté disponible y abierta a los ciudadanos a través de los portales de transparencia, en los que consten las fase en la que está un política pública, los documentos principales asociados a la misma (planes, memorias de ejecución, etc.) y los contenidos correspondientes a la evolución y seguimiento de los indicadores previstos para su evaluación.

DUODÉCIMO: ES NECESARIO UN IMPULSO INEQUÍVOCO A LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS.

A pesar de sus beneficios, existen prejuicios e incentivos a no realizar evaluaciones objetivas, salvo que sean exigibles o su omisión suponga un coste de imagen, motivo por lo que debe regularse la obligatoriedad de la aprobación periódica de planes de evaluación de políticas en las organizaciones públicas.

PROPUESTAS

A partir de este análisis, PLURALIA REGIÓN:

Hace un llamamiento a que se tengan en cuenta las reflexiones y afirmaciones expresadas en los 12 puntos anteriores por todas las personas con responsabilidades públicas, de las que depende la extensión de un modelo de actuación pública basada en la mejora constante a través de la evaluación.

Insiste en que se tomen medidas para concretar y profundizar en los instrumentos que vinculen las prioridades políticas con la gestión ordinaria a partir de la planificación actual que, en términos generales, es excesivamente genérica y formal, por lo que falta desarrollar un sistema de planes sectoriales vinculados a un presupuesto obligatorio que permita su posterior evaluación.

Destaca la necesidad de que los procesos de evaluación sean completos y se midan cuantitativa y cualitativamente la eficacia y la eficiencia en el cumplimiento de los programas y de los objetivos fijados, teniendo en cuenta el proceso y los resultados, desde el punto de vista de la satisfacción ciudadana y la percepción de los grupos de interés relacionados con la política concreta.

Solicita a los Grupos Parlamentarios de la Asamblea Regional que tomen la iniciativa para adoptar una mayor concreción de las obligaciones en materia de evaluación que establece actualmente la Ley 2/2014, de 21 de marzo.

Propone a la CARM que diseñe e inicie a lo largo de 2017 un plan de trabajo bianual de evaluación de las principales políticas públicas regionales, abordando prioritariamente aquellas que son de especial preocupación ciudadana y, en concreto, de las siguientes:

- Políticas respecto a la situación de pobreza y exclusión social.
- Políticas de fomento del empleo.
- Políticas tendentes a la mejora del sistema educativo y de su rendimiento.
- Políticas de asistencia sanitaria.
- Políticas de sostenibilidad medioambiental.
- Contratación pública: sistema actual, elaboración de pliegos y criterios de adjudicación.