
TRANSJUS

INSTITUT DE RECERCA. FACULTAT DE DRET



Working Paper

3/2014

ISSN 2462-263X



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

LAS POTENCIALIDADES Y LOS LÍMITES DE LA TRANSPARENCIA Y LA EVALUACIÓN EN EL FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

Joan Subirats

Catedrático en Ciencia Política

Universitat Autònoma de Barcelona – Institut de Govern i Polítiques Públiques

joan.subirats@uab.es

Sumario: I. TRANSPARENCIA Y EVALUACIÓN. ¿CUÁL ES LA ESPECIFICIDAD DEL SECTOR PÚBLICO? II. ¿PROBLEMAS COYUNTURALES O CAMBIO DE ÉPOCA? III. DECISIONES Y EVIDENCIAS ¿QUÉ MEDIR? IV. EVALUAR. V. ¿PARA QUÉ EVALUAR?

RESUMEN: Se recogen aquí algunos elementos que entendemos forman parte del debate sobre transparencia y evaluación en el sector público. El cambio estructural en el que estamos inmersos, que modifica muchos de los puntos de partida en que se basó el establecimiento del sistema democrático, obliga a reconsiderar paradigmas, conceptos y parámetros que parecían, hace solo unos años, como definitivos. Es un documento, por tanto, que no quiere sólo situar la cuestión de la transparencia y de la evaluación en una coyuntura de crisis, sino que quiere contribuir a la redefinición de las políticas públicas en la nueva época en la que, querámoslo o no, estamos ya inmersos. La perspectiva sobre transparencia y evaluación es positiva, en el sentido de entenderlas como aproximaciones necesarias y útiles, pero, al mismo tiempo, complejas y llenas de potencialidades y conflictos tanto en su formulación como en su implementación.

RESUM: Es recullen aquí alguns elements que entenem que formen part del debat sobre transparència i avaluació en el sector públic. El canvi estructural en el que estem inmersos, que modifica molts dels punts de partida en què es va basar l'establiment del sistema democràtic, obliga a reconsiderar paradigmes, conceptes i paràmetres que semblaven, fa tan sols uns anys, com definitius. És un document, per tant, que no vol únicament situar la qüestió de la transparència i de la avaluació en una conjuntura de crisi, sinó que vol contribuir a la redefinició de les polítiques públiques en la nova època en la què, vulguem o no, estem ja inmersos. La perspectiva sobre transparència i avaluació és positiva, en el sentit d'entendre-les com aproximacions necessàries i útils, però, alhora, complexes i plenes de potencialitats i conflictes tant en la seva formulació com en la seva implementació.

ABSTRACT: In this paper, we have collected some elements that are part of the debate on transparency and evaluation in the public sector. The structural change in which we are immersed, that modifies lots of the basic points in which the democratic system was based, obliges us to reconsider paradigms, concepts and parameters that seemed, a few years ago, as definitive. Therefore, this is a document that aims not only to put the issue of transparency

and evaluation in a crisis conjuncture but to contribute to the redefinition of public policies in the new era in which, like it or not, we are immersed. The perspective on transparency and evaluation is positive, in the sense that we understand them as necessary and useful approximations, but at the same time, complex and full of potential and conflicts both in its formulation and implementation.

I. TRANSPARENCIA Y EVALUACIÓN. ¿CUÁL ES LA ESPECIFICIDAD DEL SECTOR PÚBLICO?

Hablar de transparencia y relacionarla con el sector público no da siempre buenos resultados. Más bien lo que se constata en la evolución de la administración pública del país es una notable opacidad y un cierto reparo en compartir la información de que se dispone con el conjunto de la ciudadanía. Es evidente que la falta de tradición democrática del país y de sus poderes públicos no han ayudado a situar el tema en el lugar que se merecía en la agenda. No ha habido incentivos al respecto en los propios poderes públicos, y tampoco ha existido la dosis adecuada de presión ciudadana para que ello cambiara. No es preciso insistir en que, muchas veces, el procedimiento normativo, el lenguaje que se utiliza en las comunicaciones administrativas, las lógicas aún imperantes de “silencio administrativo”, han convertido el tema de comunicación entre instituciones y ciudadanía en algo complejo y poco diáfano. Expresiones como “información es poder”, muestran una lógica que aún vemos muy presente en los actores públicos. No debe ser casual que España haya sido uno de los ultimísimos países de la Unión Europea en disponer de una ley de transparencia, y todos hemos sido testigos de las renuencias de determinados poderes e instituciones para aceptar lo que una ley de ese tipo implica.

Otro de los problemas centrales con los que nos enfrentamos en las perspectivas de evaluación de las políticas y de las administraciones públicas, es que en muchos casos parten de supuestos que parecen directamente importados del mundo de las organizaciones empresariales. Es cierto que en ambos casos existen objetivos, tienen que manejar recursos, dirigen y son dirigidas por personas, trabajan mediante procesos, y quieren obtener resultados. Pero ello no es suficiente. Uno de los elementos centrales en la estrategia empresarial es la capacidad de competir. En la lógica mercantil, una empresa competitiva es una empresa eficaz y eficiente. En las administraciones públicas la lógica de actuación se basa más en la capacidad de trabajar en la interdependencia que en la capacidad de competir. Son excepción las actuaciones administrativas que puedan desarrollarse en plena independencia de otros servicios u otras administraciones. Los procedimientos formales o informales de cooperación, los procedimientos explícitos o implícitos de coordinación, la sujeción a una pluralidad de valores a simultanear con los criterios de eficacia y eficiencia, son determinantes para asegurar una gestión correcta.

Como bien sabemos, es precisamente de la constatación de las significativas interdependencias presentes en la gestión pública de dónde surgió toda la literatura que puso de relieve las limitaciones de la teoría de la decisión racional en su aplicación al contexto de las administraciones públicas (Lindblom, Wildavsky, Landau,...). Las administraciones públicas trabajan en campos y en sectores que les vienen en muchos casos predeterminados normativamente. No escogen los mejores “nichos” de actividad. Actúan muchas veces de forma contradictoria, ya que sirven a intereses y clientelas también contradictorias. Su labor, lejos del ideal que expresa el concepto de “intereses generales”, se enmarca en un entramado

de gran complejidad, lleno de actores, algunos de ellos muy potentes, que manejan intereses contrapuestos. En ese contexto, las administraciones públicas no pueden jugar con la relativa facilidad que da el hecho de tener una orientación inequívoca a una única cuenta de resultados basada en la obtención de beneficios. Si en la empresa mercantil, eficacia y eficiencia tienden a confundirse, en el mundo de las administraciones públicas, no siempre ocurre así. Equivocarse en ello significa muchas veces contribuir a los bien conocidos fenómenos de la llamada “selección adversa” de la cual tenemos buenos ejemplos en sanidad y educación.

A pesar de todo, sabemos que no podemos admitir que exista una insuperable colusión entre los principios de eficacia y legalidad, y por tanto hemos de trabajar de manera innovadora para ir construyendo categorías que nos permitan atender los valores que expresan ambos requerimientos, asegurando siempre la capacidad de rendir cuentas, la capacidad de mantener abiertos los controles y los mecanismos de evaluación que eviten los abusos de poder y la ineficacia de la acción pública, lo que acaba provocando problemas de legitimidad. Una organización (aquí sí, pública o no pública) que mantenga su capacidad de rendir cuentas, de ser transparente en su gestión, de evaluar su quehacer, será una organización capaz de aprender tanto de sus aciertos como de sus errores.

II. ¿PROBLEMAS COYUNTURALES O CAMBIO DE ÉPOCA?

En estos momentos, lo que parece que está en juego, es la propia capacidad del sistema institucional público para seguir asumiendo las funciones que se consideraban específicas e indiscutibles hace solo unos años. El cambio tecnológico no es algo que podamos considerar como meramente instrumental o anecdótico, como si sólo se nos planteara hacer lo de siempre con nuevos instrumentos. Lo que está pasando es que todas aquellas instancias de intermediación que no aportan valor por sí mismas, están en riesgo de desaparecer o de ser profundamente erosionadas. Y ello tiene que ver, como sabemos, con agencias de viajes o enciclopedias, pero también con partidos, con instituciones políticas, con universidades u hospitales, por poner solo algunos ejemplos. Y ese cambio provoca asimismo alteraciones muy importantes en las capacidades fiscales de los estados en un mercado ya claramente globalizado y financiarizado.

El tema clave es la distancia entre las asunciones (en muchos casos, normativamente establecidas) de lo que le corresponde hacer a las administraciones públicas en materias de gran sensibilidad y significación social como sanidad y educación, y las que efectivamente pueda realizar dadas las constricciones fiscales en las que crecientemente operan. Dadas las dificultades para seguir actuando como se hacía, los dilemas surgen a la hora de decidir que cosas priorizar, que aspectos descartar, o cómo y en qué casos establecer fórmulas mixtas de financiación. La falta de acuerdo de hacia donde vamos, que valores priorizar, que efectos tienen esas prioridades en la obtención y gestión de recursos,..., nos deja sin perspectiva, y muchas veces nos permite sólo gestionar la escasez sin replantearnos el marco en que encuadrar las decisiones. En efecto, si aceptamos que la situación no es coyuntural sino

estructural, entonces ya no nos funcionan escenarios de recorte lineal que puedan ayudar a sobrevivir en momentos difíciles, sino que es necesario acometer reflexiones más estratégicas. Y ello no resulta fácil en administraciones muy acostumbradas a resolver sus contradicciones y ambigüedades con presupuestos siempre incrementalistas.

La crisis global tiene características de shock para el sistema público. Por un lado restringe la capacidad de obtener recursos, por el otro aumenta la demanda en prestaciones y servicios sociales. Venimos además, de una lógica por la cual casi siempre, toda demandas social acababa convirtiéndose en “necesidad pública”, a fin de garantizar el mantenimiento de la legitimidad de unas administraciones que se presentaban básicamente como proveedoras de servicios. Todo ello hace mucho más difícil la labor ineludible de planificar inversiones, determinar presupuestos y organizar servicios. Es por otro lado evidente que la restricción presupuestaria y la tensión para reducir prestaciones coincide con un momento en que las demandas de atención aumentan, aunque solo sea por los efectos negativos que genera el desempleo de grandes agregados de población. Los recortes arbitrarios o los de carácter lineal, tienen efectos contraproducentes a medio y largo plazo, ya que desestabilizan procesos, cortan prácticas que se venían desplegando, etc. Si no se hacen de manera adecuada y cautelosa, no reducen ineficiencias y pueden incluso contribuir a incrementar las constricciones fiscales.

En ese contexto de carácter no pasajero, el contar con sistemas de información potentes y generalmente aceptados, sin ser “milagroso”, puede facilitar el detectar puntos de ineficiencia, pactar cambios, e informar adecuadamente los debates públicos sobre como responder al shock. Los debates sobre potenciales contribuciones ciudadanas a los costes, el cierre de centros o la reestructuración de servicios, de hacerse sin evidencias comúnmente aceptadas, pueden generar conflictos más ideológicos que realistas, entendiendo a pesar de ello que las variables políticas siempre están presentes.

La literatura especializada apunta a que en situaciones como las que atravesamos, es prioritario contar con mecanismos de rendición de cuentas, indicadores de calidad, análisis de opiniones de ciudadanos, evaluación de políticas, etc. Parece asimismo imprescindible transparentar los trade-off presentes en cada decisión, ayudando a medir mejor costes, resultados y los sesgos ideológicos siempre presentes. Lo importante es no confundir objetivos, entendiendo que reducir el déficit es sólo un paso necesario para seguir siendo capaces de incrementar el valor de atención de las políticas.

III. DECISIONES Y EVIDENCIAS ¿QUÉ MEDIR?

Parece claro por tanto, que si queremos afinar en como enfocar los cambios imprescindibles a llevar a cabo en las políticas y en las administraciones públicas, deberemos ante todo ser capaces de saber que sucede en el sistema. Cuales son las variables clave que nos explican cosas, y cuáles son los parámetros que pueden permitirnos decidir con mejor conocimiento de causa, con mejores evidencias.

Al mismo tiempo, hemos de ser conscientes que no es lo mismo tomar decisiones desde una racionalidad estrictamente individual, que desde sistemas con racionalidades plurales y obligados a negociar y ponerse de acuerdo en que es decisivo y que no lo es tanto. La complejidad ha aumentado en la medida que nuestras sociedades se han hecho más complejas. Ello quiere decir, más heterogéneas en sus valores e intereses (lo cual hace más difícil hacer sumatorios que acumulen prioridades); por tanto, con más externalidades negativas y positivas en cada decisión a tomar (lo que anticipa colaciones a favor y en contra, en cualquier circunstancia); con más conocimiento e información disponible (lo cual genera más incertezas, más “trozos” de ciencia a disposición para defender todo tipo de decisiones); y en escenarios menos propicios a zanjar debates por la vía de la jerarquía, de la autoridad llana y simplemente ejercida (lo que obliga a transar, a debatir, a convencer y negociar). Por eso hablamos de mayor complejidad.

Todo ello no impide seguir defendiendo que la transparencia, el contar con evidencias resulta importante, a la hora de tomar decisiones, pero siendo conscientes que tan importantes como las evidencias serán los argumentos que se deriven de esas evidencias, y la capacidad de persuadir de los distintos agentes en el proceso decisional consiguiente.

Es evidente, entendemos, que “contar”, es decir, cuantificar aspectos de la realidad, implica un cierto grado de “politización” o sesgo. Así, decidir que aspectos de la realidad del sistema transparentamos o incorporamos como aspectos a tener en cuenta, ya es una opción de alguna manera política. No digamos el entender que a partir de esas cifras o evidencias, se pueden fijar umbrales de “buen funcionamiento” o de “mal funcionamiento”, de “rectitud” o de “desviación”. Frente a la ambigüedad de las cifras, ¿cual es la interpretación correcta?. En el fondo, en muchos casos, las cifras, las evidencias que se utilizan, forman parte de “relatos”. Relatos que nos hablan de crisis, de recuperación, de exceso de gasto, de falta de recursos,...En ciertas ocasiones, ciertas evidencias, tal como se presentan, generan comunidades que se forman desde esa evidencia, por ejemplo los “ni-ni”. Todos somos conscientes asimismo que agregados de evidencia ayudan a generar marcos analíticos que condensan conceptos como “riqueza”, “bienestar”, “salud”, “felicidad”..., que tienen perfiles muy ambiguos y discutibles. En definitiva, en muchos casos las evidencias, las cifras ayudan a legitimar decisiones que pretenden blindarse desde la “indiscutibilidad” de lo numérico.

En el debate sobre que medir, la literatura ha puesto de relieve las complejidades del uso de indicadores y los efectos contradictorios que pueden generarse. Se habla de los efectos de estrechez de miras que pueden generar al no coincidir exactamente los objetivos de la organización y las estrategias de medición; de la dificultad o déficit de representación que implica la simplificación que todo indicador o toda cifra puede transportar al confundir esa cuantificación con la descripción de una realidad mucho más compleja; los potenciales déficits interpretativos que genere el no procesar o relacionar adecuadamente datos y situaciones; o el riesgo de “fossilización” que implica el hecho de contar con sistemas de información que no sean capaces de recoger las nuevas circunstancias que puedan surgir en la implementación de una política determinada. En este sentido, es importante buscar indicadores que sean significativos por si mismos, y que incorporen suficiente complejidad

interna para que sean relevantes. No puedo dejar de citar el usado por Eurocities para medir la calidad ambiental de las ciudades, en el que medía, entre otros indicadores, el porcentaje de niños y niñas que iban a pie a la escuela. Algo que, evidentemente, es significativo por sí mismo, y que además reoge temas como densidad urbana, seguridad en desplazamientos, modos de movilidad urbana y tantas otras cosas.

IV. EVALUAR

Quisiera incorporar aquí también algunos elementos más generales sobre la evaluación de políticas públicas, de tal manera que pueda servir al debate sobre la transparencia. En efecto, si lo que nos interesa es examinar la eficacia de las organizaciones públicas, deberíamos poner atención en el tipo y la calidad de las interrelaciones entre esas organizaciones públicas y el exterior de las mismas, ya que si sólo nos dedicamos a examinar las componentes internas del funcionamiento de tales organizaciones, lo máximo que conseguiremos será avanzar en la evaluación de su eficiencia y del grado de cumplimiento de las previsiones procedimentales. Hemos de ser conscientes que sin mecanismos potentes de rendición de cuentas la legitimidad de las administraciones públicas no será posible, y ello deteriora la base misma de existencia de esas administraciones. Las administraciones públicas ostentan poder, tienen capacidad de acción, en tanto y en cuanto mantienen su capacidad de rendir cuentas, de ser “accountables” frente a la ciudadanía, de seguir siendo “legítimas”.

Hace unas décadas las administraciones públicas estaban sometidas al escrutinio público desde una base o desde unos parámetros que respondían esencialmente a la voluntad de evitar deslizamientos o abusos de poder. El énfasis se situaba en el impedir o reducir las posibilidades de tales excesos. Todo aquello que implicara apartarse del camino previsto, de lo definido previamente, era interpretado como una puerta abierta a posibles extralimitaciones. En estos momentos, junto con el mantenimiento de la demanda de evitar esos posibles abusos, existe una clara preocupación (expresada constitucionalmente en España por el artículo 9.2, y por su habilitación intervencionista¹) para que las administraciones públicas sean eficaces, consigan resultados, trabajen para construir políticas que favorezcan la plena igualdad y libertad. El problema es que si bien en el primero de los supuestos (el más clásicamente liberal), el de evitar extralimitaciones en la acción pública, la estructuración y operacionalización de mecanismos de control se ha hecho sistemática y concienzudamente, no ha ocurrido lo mismo en el segundo de los campos mencionado (el que deriva de una lógica más socializadora). Y si no existen o no se han construido criterios claros de eficacia que recojan ambos supuestos, lo que ocurre es que existe información sesgada (estrictamente sobre la legalidad en la actuación administrativa), desorientación sobre si se sigue el camino constitucionalmente previsto, y no se reciben señales consistentes sobre los

¹ “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.
Art.9.2 Constitución Española 1979

logros políticos y sociales conseguidos. Los instrumentos de evaluación pueden ser usados como palancas de gobierno, con la condición de que esos instrumentos de evaluación sepan recoger la riqueza de matices y de perspectivas que toda acción de gobierno genera. Una de esas perspectivas es la legal. La que examina si la acción gubernamental se ha desarrollado según lo previsto por las previsiones legales al respecto. Pero deberíamos ser capaces de responder a otras preguntas. ¿Podría haberlo hecho de manera más eficiente y eficaz una organización no pública?. ¿Se perderían con ello valores que no se recogen en un simple análisis coste-beneficio?. Pero, asimismo, podríamos preguntarnos si la labor desempeñada responde a los parámetros corporativos y profesionales que están en la base de ese servicio o prestación. La calidad del servicio se calibra aquí no sólo en base a las previsiones normativas o a la relación coste-beneficio, sino en aquellos indicadores que el conjunto de profesionales de ese ámbito entiende como básicos para poder referirse al servicio como de calidad.

Parece poco “eficiente” tratar de reducir el debate sobre la evaluación de las administraciones públicas a un mero ejercicio técnico sobre cuáles son los indicadores oportunos, o cual debería ser el órgano técnicamente más adecuado para realizar esa labor. No podemos pues reducir la complejidad de la actuación de los poderes públicos y su amplia gama de criterios sobre los que basar la calidad (y “calidez”) de su actuación a un problema de traslación de las dinámicas que han funcionado y en parte siguen funcionando en el ámbito mercantil cuando se trata de evaluar su actuación. Hemos de trabajar en esa complejidad y pluralizar métodos y protagonismos.

En definitiva, el debate sobre el papel y los resultados de la acción pública no se sitúa hoy ya sólo en el *cómo* hacer las cosas, sino que exige contar con instrumentos que permitan responder asimismo a las preguntas de *qué* deben ocuparse los poderes públicos y de *quién* mejor puede ofrecer resultados eficaces y eficientes a esas demandas sociales canalizadas por esos poderes representativos.

V. ¿PARA QUÉ EVALUAR?

Una organización puede querer hacer evaluación por motivos muy diversos. En cualquier caso, es conveniente tener siempre presente que la evaluación no es un fin en sí misma, sino un instrumento para la mejora de programas y políticas públicas.

A los meros efectos de debate, presentamos a continuación los propósitos más habituales que puede tener una evaluación:

A) Ayudar a tomar una decisión. Hay evaluaciones que tienen una función instrumental muy directa: se trata de dar información relevante a una persona o unidad que debe tomar una decisión determinada, ya sea expandir un programa o recortarlo, reformarlo o dejarlo cómo está, introducir modificaciones correctivas en la implementación o seleccionar una versión de entre las varias con qué se está implementando un programa (por ejemplo, con servicios provistos directamente por la

administración pública, en algunos lugares, y en concierto con entidades externas, en otros) o con componentes diferentes (con criterios diversos de selección de los participantes, diferentes tipos de entidad concertada, etc.). Este tipo de propósito suele requerir que la evaluación se dirija a cuestiones muy bien definidas, con unos criterios y un lenguaje determinados, y que los resultados estén disponibles antes de la fecha concreta en qué se debe tomar la decisión.

B) Contribuir al aprendizaje de la organización. Hay autores de estudios sobre la evaluación de políticas públicas que destacan que el proceso de decisión en las organizaciones públicas (especialmente en referencia a las decisiones clave) raramente depende de la autoridad de una sola persona o unidad, sino que exige procesos de cambio y negociación que a menudo son largos. En consecuencia, la información y las recomendaciones de la evaluación a menudo no se utilizan inmediatamente. No es hasta que se abre una oportunidad para el cambio que el aprendizaje acumulado en la organización gradualmente permite orientar adecuadamente las decisiones. En este caso, el propósito de la evaluación puede ser la introducción de conceptos nuevos y alternativas nuevas, la comprobación de la veracidad de determinadas intuiciones y la detección de evidencias contra-intuitivas. La información que se derive de ello no se dirige a un decisor concreto, sino a la comunidad de actores de la política o el programa, y la capacidad de influencia de la evaluación depende, en buena parte, del hecho que la información se transmita, se acumule y se almacene adecuadamente hasta que surja la oportunidad de cambio.

C) Utilizar la evaluación como instrumento de gestión. La gestión de políticas públicas a menudo debe luchar con la carencia de evidencias sistemáticas sobre el funcionamiento y el rendimiento de los programas, lo cual dificulta la detección, la enmienda y la prevención de errores, y también la tarea de identificar, motivar y recompensar los éxitos. En este sentido, la evaluación se puede emplear como parte de un instrumento de gestión, con las posibles aplicaciones siguientes:

D) Rendición de cuentas a la ciudadanía. Vista la utilización de recursos públicos limitados por llevar a término intervenciones, es deseable y exigible que las organizaciones públicas que son responsables rindan cuentas a la ciudadanía sobre qué es el que efectivamente consiguen con los recursos empleados. En circunstancias normales, las evaluaciones que tienen únicamente este propósito corren un cierto riesgo de caer en un cierto ritualismo, si se realizan de manera desconectada de las preocupaciones de gestores y decisores y son percibidas con un potencial de utilización escaso. Aun así, cuando el programa o la política se encuentra en un momento de escrutinio público intenso (porque una serie de acontecimientos ha hecho que se ponga en entredicho su efectividad), los resultados pueden facilitar la toma de decisiones para mejorar el programa y orientarlo a satisfacer las expectativas del público y los usuarios.

E) Conocimiento básico sobre las políticas públicas. Hay evaluaciones, especialmente las que son promovidas por instituciones académicas, que tienen el propósito de

entender mejor el tipo de programa o el contexto que mejor funciona para poder cambiar las condiciones sociales. Esto permite construir y contrastar teorías en diferentes ámbitos de las políticas públicas, lo cual, de forma indirecta, puede contribuir a mejorar el diseño de programas.

F) Cumplimiento de un requerimiento formal. Finalmente, la razón de ser de determinadas evaluaciones es dar cumplimiento a las condiciones de una subvención o de la normativa que regula el programa o la política pública. Este tipo de evaluaciones forzadas corren lógicamente un riesgo alto de irrelevancia, a no ser que la audiencia a quien van dirigidas (otras administraciones, órganos supervisores o legisladores) ejerza activamente su función de control, o bien el que las promueva tenga la capacidad de conectarlas a las preocupaciones de gestores y decisores y aprovecha la oportunidad de la “evaluación obligada” para generar información con potencial de utilización.

VI. ¿Sirve para algo evaluar?

El tema de la utilidad, al que hemos ido aludiendo, es un tema importante. Las preguntas relevantes, desde mi punto de vista, serían hasta qué punto se aprende en los procesos de evaluación, y hasta que punto este aprendizaje está luego realmente presente en las nuevas decisiones o políticas a impulsar. Y en este tema el *handicap* no es achacable a unas políticas públicas específicas, sino que es un problema general en el modo de operar habitual de las administraciones públicas. Simplemente porque los procesos de evaluación no están bien situados en la dinámica decisional de tales administraciones. Lo tradicional es que cuando el proceso de evaluación ha concluido, casi siempre los nuevos programas ya están en marcha. Y han tenido que ponerse en marcha debido a que las dinámicas políticas, presupuestarias y administrativas así lo exigían. Con lo cual la sensación general es que las evaluaciones acaban teniendo poca repercusión en los procesos decisionales. Lo cual no quiere decir que esas evaluaciones no tengan efecto alguno, o que sean inútiles o simplemente retóricas.

De ahí la importancia de los informes a medio proyecto, las reuniones de intercambio, de los debates sobre como incorporar de manera sistemática la evaluación en los procesos decisionales, etc. Pero, esa realidad menos formalizada debería exteriorizarse más, para evitar esa sensación general de desencaje entre dinámicas de evaluación y dinámicas de decisión. Dando valor y explicitando en los propios protocolos de decisión las “lecciones” aprendidas en anteriores fases. Al mismo tiempo, se debería ir con mucho cuidado para no acentuar los aspectos más burocráticos de la evaluación, para no dar la impresión de que no se da valor ni se tienen en cuenta aspectos señalados en las evaluaciones de políticas sociales que son más difícilmente cuantificables, menos tangibles, menos “indicadorizables” (si se acepta tal neologismo). Ya que si no, se acentúa exclusivamente la necesidad que las “plantillas” se rellenen, que los números cuadren y que ello nos permita afrontar mejor el debate sobre recursos.

En el fondo, si hablamos de la necesidad de la transparencia y de la evaluación en el funcionamiento de las políticas y las administraciones públicas, es porque, entre otras cosas, nos preocupa su supervivencia. Y ello está sin duda ligado a su legitimidad, a su capacidad de responder a las necesidades públicas, con el máximo de calidad, de eficacia y de eficiencia, implicando en los procesos para ello a la ciudadanía que, en definitiva, justifica su existencia.