“Capacidades institucionales y evaluación de políticas: bases para construir al Estado”

Paula Amaya, directora del Programa de Investigación Gobierno, políticas públicas y transformación social de la Universidad Nacional Arturo Jauretche.

XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario, 10 al 13 de septiembre de 2018.”

Resumen

Este trabajo se sitúa frente al desafío de reconstruir, consolidar y fortalecer en América Latina en general y Argentina en particular instituciones públicas capaces de abordar las complejidades sociales que los contextos actuales presentan con un propósito principal: lograr la equidad en la distribución de los recursos y mejorar las condiciones de vida de los sectores vulnerables.

¿Cuáles son las capacidades que las organizaciones públicas presentan (y no presentan) para llevar a cabo de manera sostenida políticas que logren una distribución más equitativa de los recursos y un ejercicio de los derechos humanos? ¿Qué instituciones públicas hacen falta para abordar los desafíos de un Estado soberano e inclusivo en la región?

Estas son algunas de las preguntas que dan origen a la reflexión y análisis propuestas en el artículo, basado en diferentes investigaciones realizadas durante los años 2015 – 2017.

Políticas públicas, resultados sociales, calidad institucional y evaluación de políticas y programas son algunas de las palabras claves que constituyen el entramado principal del documento.

Presentación

La comprensión de la historia política reciente y los devenires del Estado como institución que debe articular y liderar el abordaje de los problemas sociales, son centrales para cualquier estudio sobre el comportamiento de las organizaciones y la transformación social.

La reorientación del desempeño del Estado como efecto de las crisis económicas, sociales y políticas de fines del siglo pasado e inicios del presente en países como Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela permiten discernir el desarrollo de nuevos paradigmas de producción e implementación de políticas públicas (Vilas, 2011).

Este escenario complejo de empoderamiento del Estado y liderazgo político ha implicado en Argentina la implementación de políticas como la Asignación Universal por Hijo, el programa Conectar Igualdad y PROCREAR entre otros¹.

La implementación de estas decisiones –y sus resultados - en su momento y la situación política – social e institucional de la actualidad en países como Argentina y Brasil trae consigo diferentes reflexiones y debates. Una de las discusiones necesarias gira en torno a las capacidades que las organizaciones públicas presentan (y no presentan) para llevar a cabo de manera sostenida políticas que logren una distribución más equitativa de los recursos y un ejercicio de los derechos humanos, cobrando fuerza tanto en el plano académico como de gestión interrogantes que pueden organizarse alrededor de la siguiente pregunta ¿Qué instituciones públicas hacen falta para abordar los desafíos de un Estado soberano e inclusivo en la región?

Evidentemente no es posible responder a tal pregunta en 20 páginas, pero si nos planteamos el objetivo de proponer al menos dos ideas que entendemos están relacionadas con ella: la discusión y cuestionamiento al concepto de calidad institucional en sentido estricto y la presentación de una perspectiva de valoración de las políticas que pone el foco de atención en los resultados sociales de las mismas, superando los abordajes más difundidos, concentrados en el seguimiento de los procesos y la rendición de cuentas.

Un Estado con fuerte incidencia en las cuestiones sociales, necesita ejercer un liderazgo competente para la resolución de las diferentes problemáticas. Esto conlleva al desafío de fortalecer tanto **el compromiso político y social** como **las competencias** de los actores que intervienen en el ciclo de vida de las políticas públicas.

Inscribimos el desarrollo de este trabajo en el marco de los modelos de formulación, implementación y evaluación basados en la comprensión de las políticas públicas como el

¹ **Asignación Universal por Hijo:** Asignación universal mensual que le corresponde a los hijos de las personas desocupadas, que trabajan en el mercado informal o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil.

Programa Conectar Igualdad: Política de inclusión digital de alcance federal, implicó la distribución de netbooks a estudiantes y docentes de las escuelas secundarias, de educación especial y de los institutos de formación docente de gestión estatal del país, acompañada de una fuerte política de fortalecimiento de inclusión de las nuevas tecnologías en la gestión educativa.

PRO.CRE.AR BICENTENARIO Iniciativa del Gobierno Nacional que implicó la entrega de más de 400 mil créditos hipotecarios para la construcción, ampliación, terminación y refacción de viviendas, como así también la adquisición de aquellas que fueron construidas por el Programa a través de desarrollos urbanísticos.

resultado –en gran parte- de la confrontación entre los distintos grupos de interés implicados en los procesos de producción social en un momento y contexto histórico y territorial determinado (Entre otros: Colomer, 1991; Olson, 1992; March, y Olsen, 1993; Mann 1997)

Si bien entendemos que los resultados de los procesos decisorios de las políticas públicas dependen de las interacciones que se establecen entre una pluralidad de actores, incluimos como prioritario dentro de ese mapa de actores a quienes tienen la responsabilidad de liderar esos procesos decisorios, explicitando el contenido de las “banderas” que guiarán la batalla.

Las “banderas” (metafóricamente) son las que expresan aquellos valores que constituyen los posicionamientos de personas y grupos – por ejemplo quienes constituyen un gobierno. Sin una discusión sobre los valores, los sentidos, el horizonte social deseado que funda la acción, los diseños institucionales se vuelven entidades sin bases sólidas. En palabras de Carlos Vilas (2013) “Es necesario discutir el juego mismo antes que sus reglas”.

Tal como afirma Joan Subirats (2014) "La toma de decisiones importantes en la solución de los problemas colectivos como problema científico tiene que ver directamente con nuestra vida como ciudadanos (agregamos y ciudadanas). Una ciencia de las políticas que quiera afirmar la propia relevancia, incluso práctica, no puede eximirse de plantear preguntas y tratar de dar respuestas adecuadas".

Por lo tanto este trabajo se encuadra en primer lugar en el interés de constituirse un aporte concreto al proceso de toma de decisiones inscriptas en gobiernos latinoamericanos que tengan como bandera, que resalten como valor, la transformación social necesaria para lograr una distribución de los recursos que incluya a todos y todas en el ejercicio de los derechos humanos.

Es en este marco que nos interesa analizar cuáles son las capacidades estratégicas necesarias de construir para lograr este objetivo valorativo.

En términos generales resulta central fortalecer un Estado con mecanismos de articulación y coordinación estratégicos, instancias de programación y evaluación que expresen tanto los valores del grupo gobernante como los diferentes intereses de actores involucrados, criterios que normen tanto el desempeño institucional como de las personas. Estas competencias deben articularse en organizaciones con estructuras flexibles, capaces de construir una relación coherente entre las competencias del Estado, las misiones institucionales y los desempeños de grupos y personas.

Es necesario también fortalecer estrategias de planificación y evaluación de los resultados de las políticas y programas, a cargo de los responsables de las principales áreas de gobierno, de forma articulada e integral, atendiendo a la complejidad que caracteriza a las políticas.

En esta investigación se proponen entonces dos objetivos. En primer lugar, compartir la síntesis de resultados de un estudio sobre capacidad institucional fundado en la perspectiva de los actores claves que nos permite tratar la discusión sobre el concepto mismo de calidad institucional, la relación entre “modelos de Estado” y “modelos de gestión pública”, y las consecuencias de formular, implementar y evaluar políticas públicas inclusivas sin abordar la transformación de las instituciones.

En segundo lugar, desarrollar un modelo de evaluación de políticas públicas que entendemos pone en cuestión las prácticas de evaluación dominantes en la región (fundadas en nociones que enfatizan el control externo y economicista).

Un Estado latinoamericano soberano necesita de un modelo de evaluación político integral fundado en una perspectiva de derechos, que se oriente principalmente a analizar, valorar y socializar la transformación social promovida por las políticas (Pichardo, 1997; Cunill, 2003 entre otros).

Estas dos cuestiones: la reflexión sobre las características de capacidad institucional necesarias y el desarrollo de una perspectiva político integral de la evaluación son dos elementos claves relacionados para la consolidación de Estados soberanos e inclusivos.

Primera parte: Modelo de Estado, políticas públicas y “calidad institucional”

Las políticas universales potencialmente implican la conquista de derechos sociales postergados. Pero a la vez, interpelan fuertemente a las organizaciones públicas, desafiándolas a lograr un mejor desempeño y mayores niveles de cooperación y articulación interinstitucional, entre otras cualidades.

¿Cómo abrir 2 millones de cuentas bancarias para liquidar la Asignación Universal por Hijo con criterios de igualdad en tiempo y forma? ¿Cómo intervenir de forma estratégica en el mercado inmobiliario para que los actores privados no lleven al fracaso a una política de acceso a la

vivienda como el PROCREAR? ¿Cómo entregar 3.500.000 de netbooks y lograr que millones de docentes en todo el país hagan un uso pertinente de este elemento dentro el aula?

Podemos estar de acuerdo en que un Estado soberano, con una fuerte intervención social, necesita de instituciones sólidas, competentes, “capaces”. Creemos además que esta construcción y fortalecimiento no es una cuestión tecnocrática.

Carlos Vilas (2013) parte del concepto de recuperación de la política como herramienta de construcción y transformación social, haciendo un aporte de “cambio de rumbo” a ciertas producciones dominantes del último cuarto de siglo donde se le asigna un rol instrumental y se la trata como un asunto técnico. La cuestión de la política como conflicto es central para abordar el concepto de calidad institucional, dado que “el mejor resultado social posible” es una variable con múltiples interpretaciones y se configura a partir de la interacción de factores materiales y valorativos. Las instituciones y el ejercicio de las políticas públicas no son ajenas a esta realidad, y por lo tanto, a la hora de abordar cuestiones de diseño, implementación y evaluación de las políticas resulta imprescindible abordar los “sentidos”, las visiones sobre la sociedad pretendida, y sus implicancias en el modelo de Estado y administración que esto determina.

Hemos elegido el concepto calidad institucional teniendo en cuenta los debates encontrados que el mismo presenta, y que se tratan en las páginas que siguen.

Veamos ciertas definiciones circulantes en documentos procedentes de organizaciones y autores reconocidos en estos temas.

En el marco de sus trabajos en el **Banco Mundial**, Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (2005) desarrollan el concepto de calidad institucional, y sostienen que el mismo se expresa en los indicadores de rendición de cuentas, Estado de derecho, control de la corrupción, estabilidad política y ausencia de violencia y efectividad gubernamental (competencia de la burocracia y la calidad de la prestación de servicios públicos).

Por su parte la **organización para la cooperación y desarrollo económico (OCDE)** asocia el concepto de calidad institucional al de *governance*, relacionándolo con el uso que una sociedad se hace de la autoridad política y el ejercicio del control para la administración de sus recursos con el fin de alcanzar el desarrollo social y económico (OCDE, 1995).

Mientras que el **Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)** sostiene que bajo los parámetros del paradigma de desarrollo humano sostenible, el concepto de *governance* hace referencia a un marco para la gestión pública basado en el imperio de la ley, un sistema de

justicia justo y eficiente, y un amplio involucramiento popular en el proceso de gobernar y ser gobernados (UNDP, 1995, cita de Page y otros.).

Encontramos que el ajuste a la ley y las instituciones, el respeto por las normas y el sentido de eficacia institucional son aspectos comunes en las definiciones de calidad institucional que hemos expresado.

Coincidimos con el contenido estricto de estas definiciones, lo dicho resulta importante y apropiado. Colabora con la idea de un “Estado capaz”, haciendo referencia a las formas, procedimiento, reglas establecidas y requisitos de funcionamiento, todas ellas cuestiones necesarias para el desarrollo de las políticas públicas.

El problema se advierte en relación a lo que falta decir. Volviendo sobre la idea de la política como actividad basada en los valores y sus consecuentes conflictos, en el marco de la cual se disputan los sentidos acerca de los resultados sociales pretendidos, preocupa el hecho de no ver reflejada esta cuestión en las definiciones y tratamientos que habitualmente se le otorga al concepto de calidad institucional.

Las formas, las reglas, los procedimientos, las técnicas, los estándares de desempeño, son constituyentes del concepto de calidad, pero no alcanzan para asociarlo a un tipo de organización capaz de abordar el desafío de sociedades más justas en la distribución de sus recursos.

¿Dónde comienza la discusión cuando hablamos de calidad institucional?

La expresión en sí “calidad institucional”, resulta seguramente apropiada, solo que habitualmente **no se asocia con el énfasis preciso el término *competencias* a su sentido más amplio y sustantivo: la responsabilidad de las instituciones en la transformación social necesaria para un pleno ejercicio de los derechos humanos.**

La construcción de un Estado soberano implica la necesidad estratégica de asegurarse que la **discusión del término “calidad institucional” incluya principalmente una referencia a los fines, y no se queda en las formas o procedimientos.** Es indispensable definir el sentido, el para qué buscar instituciones “efectivas”, a que nos referimos cuando hablamos de “los resultados sociales deseables”, o las “expectativas de la ciudadanía”.

El tratamiento de la política como deliberación, vaciándola del conflicto, las tensiones y la confrontación propias de una actividad que pone sobre la mesa nada más y nada menos que la discusión sobre la transformación social, *logran reducirla a un discurso funcional a la*

preservación de las relaciones de dominación efectivamente existentes, o a la simple práctica de gestión administrativa, una manera eficaz de preservar a la situación establecida del cambio que el ejercicio de la política puede implicar (Vilas, 2013).

Los desarrollos acerca de la gestión pública, la capacidad institucional y las competencias para planificar, diseñar y evaluar las políticas públicas, deben estar precedidos, interpelados y situados en la descripción del sentido de la política con la cual se relacionan. Es decir, quizás podamos hablar de un “**sentido ampliado de la calidad institucional**” (relación entre los lineamientos políticos de gobierno y la resolución de los problemas sociales que plantea) y un “**sentido estricto de la calidad institucional**”, haciendo referencia a las exigencias o desafíos de la gestión pública.

Durante el año 2015 realizamos en Argentina una serie de entrevistas a actores claves (expertos y expertas provenientes del ámbito académico: directores de posgrado en temas vinculados con las políticas públicas y del ámbito de la política pública: directivos en la administración pública nacional)². El propósito ha sido construir información sobre miradas o perspectivas respecto del progreso de la calidad institucional en Argentina en el proceso de gobierno del período 2003 - 2015.

Una de las principales conclusiones fue que el período de gobierno tratado se caracterizó por un fuerte énfasis en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas con un impacto social muy importante, confirmando su atención al “**sentido ampliado**” de la calidad institucional: una fuerte relación entre los lineamientos políticos de gobierno y la resolución de los problemas sociales que planteaba

Otra de las conclusiones giro en torno a coincidir en que fueron escasos los avances en relación al “**sentido estricto**” de la calidad institucional: las decisiones de políticas públicas no se

² Las entrevistas fueron realizadas en el segundo semestre del año 2014, se destacan algunas instituciones y roles participantes: Dirección del Instituto de Capacitación Parlamentaria de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Prosecretaría de Políticas Sociales de la Universidad Nacional de La Plata. Dirección del Sistema Nacional de Capacitación del Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP). Dirección del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Jefatura de Gabinetes de Ministros. Vicedecanato de la Facultad de periodismo y comunicación social UNLP. Dirección del IPAP Provincia de Buenos Aires. Docentes de ciencias políticas y políticas públicas de UBA, UNSAM, UNAJ, FLACSO, San Andrés. Secretaría del Consejo Federal de la Función Pública (COFEFUP). Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Dirección de Planeamiento y Reingeniería Organizacional – Jefatura de Gabinete de Ministros. Dirección Nacional de Políticas y Planificación - Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación productiva. Programa de Protección Social de CIPPEC. Asociación Argentina de estudios de la Administración Pública. Red Argentina de Planificación PLANAR. Dirección General de Recursos Humanos de ANSES. Maestría en Políticas Públicas y Gobierno de la Universidad Nacional de Lanús.

consolidaron en estrategias de coordinación, articulación y reglas de desempeño de las instituciones públicas.

Se valoró positivamente el sentido estratégico, como modelo de Estado, el protagonismo estatal en la resolución de los conflictos sociales, el foco de atención y presencia del Estado, aunque se advirtió que la calidad institucional pensada desde los procesos institucionales no se ha mejorado sustancial ni integralmente. Se hizo referencia a la ausencia de un plan nacional integrado que articule las políticas sectoriales, las metodologías de planificación, evaluación y seguimiento.

Desde el año 2003 en Argentina, se asume la construcción de un modelo Estatal basado en un fuerte liderazgo en materia política, económica y social. A su vez las prácticas de gestión pública que han predominado son dispares y heterogéneas, y sobre todo coinciden las personas entrevistadas no existió una instancia de coordinación y articulación institucional de esas políticas. Esto nos puede llevar a pensar que si las decisiones de política pública no “permean” en las reglas y actores institucionales, son más frágiles y por lo tanto menos perdurables en el tiempo.

A la distancia que este 2018 plantea respecto del gobierno analizado en aquella investigación, cobra relevancia una pregunta que por entonces se realizaban las personas entrevistadas al debatir sobre estas cuestiones: **¿Cuáles son las condiciones de sostenibilidad que estas políticas activas tendrán, cuando no se han “institucionalizado” en decisiones, condiciones y reglas de juego con un sostén y protección de legalidad y legitimidad?**

La respuesta es tan triste como evidente y nos puede llevar a otra pregunta ¿Qué hubiese pasado si el ejercicio del “sentido ampliado” de la calidad institucional hubiera tenido un correlato más potente con el “sentido estricto” del mismo término?

En los modelos de Estado que están centrados en el desarrollo con inclusión, se profundiza una tendencia al conflicto de intereses (políticos y económicos), y eso repercute en la administración ¿Cómo incorporar de forma pertinente y efectiva la dimensión política en las estrategias y dinámicas de gestión pública? ¿Cómo articular las competencias profesionales de la administración, el “saber” presente y las “técnicas” apropiadas a los tiempos y requerimientos de las complejas políticas públicas asociadas a los modelos estatales, populares nacionales o neo desarrollistas?

Hemos partido del concepto de recuperación de la política como herramienta de construcción y transformación social. Entendiendo que los valores sostenidos por el gobierno, son el punto de entrada para comprender y analizar los desempeños de las instituciones, teniendo en cuenta la relación entre “el juego mismo” y “las reglas de ese juego” (Vilas, 2012, 2013).

Esto supone, a la hora de abordar la compleja caracterización de las políticas públicas, que es necesario analizar la relación entre el poder y la política, y las bases sobre las cuales esta relación se establece.

Profundizar la institucionalidad pública en el sentido de consolidar las bases de administraciones profesionalizadas, fuertes y competentes necesita en definitiva, de una discusión sobre “el juego mismo”, sobre los valores y líneas políticas estratégicas, para luego abordar el desafío de construir mejores “reglas del juego”.

La relación entre gobierno y gestión, o política y gestión es entonces central para el desarrollo de instituciones que efectivamente colaboren en la mejora de las políticas. Y esa relación, se puede abordar a través de una conceptualización de la calidad institucional más amplia de la habitualmente utilizada, que enuncie y trate la compleja relación entre gestión y política.

Resulta al menos insuficiente hablar de calidad institucional “estricta” (en relación a la eficacia administrativa), si no abordamos la discusión sobre **cómo fortalecer el ejercicio de la política**. Las definiciones estructurales acerca del rol del Estado, los valores sociales que se visualizan en la toma de decisiones, los lineamientos en materia económica, los tipos de alianzas promovidas entre los países y las regiones, la discusión sobre la distribución del poder y la palabra, la definición de las alianzas estratégicas en referencia a los diferentes grupos de interés marcan la agenda de la calidad institucional.

Es decir, el término calidad institucional en sí debería abarcar sentidos más amplios que los meramente dirigidos a pensar los estándares administrativos o los resultados de la gestión.

En este sentido, los lineamientos político – estratégicos resultan el primer paso en la definición de la calidad de las políticas públicas. El ejercicio del liderazgo estatal implica la definición política de las necesidades sociales que se priorizarán a través de las políticas públicas, entendiendo que tal selección implica una tensión constante de intereses en nuestras sociedades.

Por lo tanto la definición –en el marco de las tensiones, acuerdo y conflictos- sobre cuáles son las políticas de desarrollo de los sectores productivos, de fortalecimiento de los sistemas de

salud y educación pública, de inversión en investigación, de distribución de los recursos públicos, entre otras, es una discusión que debe anteceder a las iniciativas de valoración de la calidad institucional.

Este sentido “ampliado” de la calidad institucional, resulta central para la comprensión de las políticas públicas y las dinámicas relacionadas con ellas, como la planificación, el diseño de estructuras, el empleo público o la evaluación. Cualquier estudio o desarrollo de teorías sobre la gestión que se evada de esta discusión es, al menos, incompleta.

El concepto de calidad institucional puesto en relación con el contexto político, los valores y criterios que este propone, fundamenta la necesidad de desarrollar estrategias de conexión y articulación entre los ámbitos de gobierno y de gestión.

Como segundo nivel de análisis respecto de la calidad institucional, se entiende que resulta necesario fortalecer las capacidades de gestión pública. La evolución tecnológica, la aceleración y complejidad creciente de los problemas, la diversificación de los temas sociales de interés extendido y específicos, van muy por delante de la intervención pública, y pone en jaque a las instituciones (Blutman, Cao 2012).

Resulta necesario fortalecer la capacidad estatal en los diferentes ejes que hacen al desarrollo social inclusivo. Mejorar las competencias para el trabajo articulado entre los diferentes niveles y sectores estatales, como así también la relación entre las instituciones públicas y las diferentes expresiones sociales. Atender a la transversalidad, la coordinación multinivel, las oportunidades de participación y la producción de conocimiento científico como fuentes de integralidad de la gestión de las políticas públicas (Grau, Iñiguez y Subirats, 2011). Es necesario discutir nuevas formas de participación en la toma de decisiones, la relación entre los poderes públicos, entre los niveles de gobierno, entre los Estados y las regiones, en definitiva, situar los desafíos del Estado en los contextos de la sociedad actual. Teniendo en cuenta las diversidades culturales, relevancias históricas y grupos especialmente relegados en la sociedad.

En este marco, la inversión en la promoción, desarrollo y el estudio acerca de los mecanismos de planificación, implementación y evaluación de las políticas públicas, resulta prioritario.

Segunda parte: La evaluación desde una perspectiva integral y la toma de decisiones para lograr mejores políticas públicas

El fortalecimiento entre ambas vertientes de calidad institucional: el ejercicio de derechos como resultado de las decisiones de política pública (sentido ampliado) y la atención a mecanismos de coordinación, articulación, planificación y definición de reglas para el desempeño de las instituciones públicas (sentido estricto) puede abordarse desde una perspectiva político integral de evaluación de políticas y programas públicos.

La perspectiva integral de la evaluación parte de principios y criterios que implican la necesidad de fortalecer el liderazgo político y social del Estado y se sostiene en una concepción que enfatiza y pretende potenciar la capacidad transformadora de las políticas públicas, en la consolidación del pleno ejercicio de los derechos humanos.

El propósito de esta segunda parte del trabajo es desarrollar los principales aspectos de una perspectiva integral de la evaluación, cuestión que consideramos estratégica para fortalecer un modelo de Estado soberano en América Latina.

En primer lugar referimos a los principales aspectos de una perspectiva integral de la evaluación, comenzando por su definición.

“La evaluación integral de políticas y programas públicos es una práctica de construcción, análisis y comunicación de información para mejorar tanto los procesos como los resultados de las decisiones e intervenciones del Estado. Implica una reflexión social compleja y participativa, que incluye el intercambio crítico y propositivo sobre los cursos de acción. El foco principal de atención de la evaluación se centra en la identificación, valoración y socialización de los resultados construidos por las políticas y programas, en términos de cambios sociales producidos en las condiciones de vida de la población”.

Esta definición refleja un tipo de evaluación que se desarrolla como intento de abordar la temática desde la complejidad político – social que la misma implica, ligada a la toma de decisiones de políticas públicas y la gestión de las mismas. La perspectiva integral de la evaluación tiene el foco de atención puesto en los resultados sociales de las políticas, teniendo en cuenta la necesidad de valorar tanto los diseños, procesos, resultados e impactos involucrando la percepción de los grupos involucrados.

Se impulsa desde la promoción de los derechos humanos, entendiendo que los problemas de desigualdad social, libertad de expresión y organización política deben ser el eje vertebral de toda intervención en el ámbito de las políticas públicas.

Además, se desarrolla desde la preocupación por lograr la igualdad de oportunidades y trato efectiva entre hombres y mujeres, teniendo en cuenta el atropello a estas últimas que todavía las instituciones sociales y políticas reproducen.

La construcción, seguimiento y valoración de las políticas es una estrategia necesaria para el fortalecimiento de Estados soberanos, tanto para acompañar la construcción de la calidad institucional en sus dos sentidos como para consolidar la cohesión social alrededor de los resultados de las políticas. En este último sentido la perspectiva integral hace referencia a la competencia, deber y responsabilidad de comunicar efectivamente los resultados alcanzados en el ejercicio de su función de los y las funcionarias públicas con cargos directivos.

Resulta necesario promover este tipo de evaluación construyendo y fortaleciendo su institucionalización.

En los diseños de las instituciones públicas, la evaluación integral de políticas y programas debiera principalmente estar a cargo de un área vinculada a la planificación, con dependencia de la máxima autoridad posible del poder ejecutivo. Esta institución integrará y articulará a las diferentes dependencias y actores que bajo su órbita ejerzan responsabilidades en la toma de decisiones respecto de las políticas y programas públicas.

Por ejemplo, una secretaría de evaluación, dentro de la estructura de un ministerio o secretaria general de planificación, dependiendo de la presidencia de la Nación Senplades, Ecuador, 2012).

A su vez, esta instancia de evaluación de políticas y programas debiera integrar y articular otras áreas inscriptas en los ámbitos de las políticas sectoriales (ministerios, secretarías, organismos) y programas especiales.

¿Una agencia nacional de planificación y evaluación? ¿Una Secretaría de Estado dependiente de los Ministerios de planificación (poder ejecutivo)? ¿Una jefatura de gabinete que efectivamente ejerza la conducción de un sistema integrado de evaluación?

La discusión sobre la fisonomía no dispone de una respuesta única. Más bien entendemos que puede asumir diferentes formas y dependencias, pero que en todas ellas debe tenerse en cuenta la primera cuestión de relevancia constitutiva y determinante de un sistema de evaluación integral: la cercanía con la toma de decisiones estratégicas.

Esta perspectiva de la evaluación supone la existencia de otros sistemas y subsistemas, con los cuales interactúa pero a la vez se diferencia: los procesos de rendición de cuentas, las evaluaciones de los organismos de control, las auditorías externas si existieran y las evaluaciones puntuales que pueden estar pautadas por las fuentes de financiamiento de los programas si así correspondiere.

Uno de los desafíos más importantes que plantea la institucionalización de la evaluación en nuestro continente es el de una mejor articulación entre los diferentes tipos y actores que comparten competencias de evaluación de políticas y programas, aunque tengan diferentes perspectivas y objetivos, resulta necesario mejorar el diálogo y trabajo conjunto entre estas instituciones, para potenciar logros, evitar solapamientos y contribuir de forma conjunta a la mejora en los procesos de toma de decisiones.

Las diferencias entre esta forma o perspectiva de evaluación y los mecanismos de rendición de cuentas, por ejemplo, son varias.

En primer lugar, no se le asigna a la perspectiva integral un rol de control, y por lo tanto el énfasis no estará puesto en la "independencia" (pretensión altamente cuestionada en todo tipo de evaluación) ni en la escisión entre "la política" y "la evaluación". Precisamente, la perspectiva integral de la evaluación se plantea como una intervención política, surgida de la responsabilidad que ciertos actores tienen no solo sobre el uso de los recursos públicos y le apego a las reglamentaciones, sino también sobre los resultados que efectivamente se alcanzan o no mediante el ejercicio de sus funciones, no en términos individuales, sino en relación a las políticas, programas u áreas que se encuentran bajo su liderazgo.

Otra diferencia tiene que ver con la centralidad del aprendizaje y la incidencia en la toma de decisiones de una perspectiva integral de la evaluación. Precisamente por eso se piensa y propone bajo la órbita y cercanía de los y las responsables de las políticas y programas. Son procesos centrados en la reflexión colectiva, la consideración y análisis de resultados, la comunicación certera de los mismos, y sobre todo la toma de decisiones sobre los cursos de acción futura.

La evaluación de políticas en el contexto estatal latinoamericano

El desarrollo que las tendencias de la evaluación acotadas a la rendición de cuentas han tenido en la década del noventa en nuestro continente, indican que este tipo de evaluación es insuficiente para abordar el fortalecimiento de las políticas públicas y sus resultados (Ospina, 2002).

Las perspectivas de la evaluación centradas en la eficacia administrativa y la rendición de cuentas son útiles y necesarias para promover mejores sistemas de gestión, circunscribiendo su incidencia (utilidad) al ámbito institucional. Para fortalecer el potencial de la evaluación es necesario desarrollar estrategias de evaluación que abarquen no solo la gestión, sino también el gobierno (Subirats, 2004). Comprender el gobierno, implica comprender el contexto político y social en el cual la evaluación se desarrolla y situar los análisis institucionales, en ese contexto.

El sentido “ampliado” de la calidad institucional, resulta central para la comprensión de las políticas públicas y las dinámicas relacionadas con ellas, tal como lo es la evaluación. Cualquier estudio, desarrollo de teorías sobre la gestión, intento de explicación de cómo acontecen las políticas, que se evada de esta discusión, es, al menos, incompleta.

La evaluación se sitúa frente al desafío de diseñar intervenciones que sean sinceras con sus posicionamientos de valores, confiables respecto de la información que producen y pertinentes en sus conclusiones de modo tal que la mejora de las políticas públicas, sea siempre el punto de llegada.

La evaluación no ha dejado de ser tema de agenda gubernamental en la mayoría de los países de América Latina, en los últimos 10 años (Lazaro, 2015). Las decisiones tomadas dan cuenta de cambios producidos en relación al “posicionamiento” de la evaluación de políticas y programas en el ámbito estatal. Los esfuerzos para fortalecer el lugar y la incidencia de la evaluación en la toma de decisiones, aún con diferencias entre los países y los distintos momentos, es una constante. Esto nos permite sostener que, aunque de forma gradual y a pasos lentos, se puede hablar de una mayor relación entre los objetivos prioritarios de desarrollo social los gobiernos y las prácticas de evaluación, aunque todavía no podamos hablar de una práctica madura.

¿Cuáles han sido los principales cambios en los diseños estructurales y competencias?

Como dato particular, las iniciativas recientes para el fortalecimiento de los sistemas de evaluación, suelen generalmente estar más relacionadas con la definición de objetivos estratégicos o metas de desarrollo o planes de planes de gobierno (depende del caso). Aún con diferencias, se advierte una tendencia a vincular la evaluación con el registro y valoración de los resultados alcanzados por los gobiernos en materia social.

Por otro lado, tal como hemos dicho, una coincidencia es la ubicación de estas áreas en el poder ejecutivo, bajo la coordinación de autoridades políticas vinculadas con la planificación. De hecho, en las estructuras comúnmente dependen de ministerios o secretarías de planificación, áreas en directa dependencia de las presidencias. Esta cuestión puede estar hablando de una tendencia (Casos de Brasil, Colombia, Ecuador, entre otros).

Otra caracterización común es el esfuerzo en orientar los sistemas de evaluación a la identificación de resultados, más que procesos. Si bien todavía se advierten dificultades en las prácticas de evaluación para alcanzar este propósito, al menos los manuales, guías y documentos analizados muestran una orientación similar en este sentido (SINERGIA, 2012).

Los escenarios de gobierno, en los diferentes niveles, presentan la oportunidad de fortalecer la incidencia de la evaluación en los procesos de toma de decisiones acerca de las políticas y los programas públicos, pero no en cualquier contexto.

Los avances llevados a cabo en América Latina, nos permitirían pensar que la evaluación se consolida como práctica en el proceso de toma de decisiones del Estado.

En relación con esta afirmación, entendemos que el progreso de la evaluación en los próximos años será central para afianzar la relación entre ella y las decisiones públicas que fortalezcan políticas efectivas de inclusión social.

La formulación e implementación de políticas de inclusión social, se vio acompañado del registro de significados de esas políticas. En Argentina, por ejemplo, existen diferentes y variadas evaluaciones de las principales políticas llevadas a cabo en los últimos años: Asignación universal, Conectar Igualdad, Procrear, entre otros. Estas políticas pueden conocerse y valorarse con criterios ligados a la perspectiva integral de la evaluación.

Ahora, estas evaluaciones no han sido planteados de manera sistemática, ni se han establecido en las instituciones como procesos constitutivos y permanentes de la gestión de las políticas, en

línea con lo sucedido en los diferentes aspectos que hacen a la “calidad en sentido estricto”, abordado en la primera parte de este trabajo.

La evaluación de las políticas y programas públicos es una estrategia importante a la hora de mejorar el proceso de toma de decisiones en el ámbito estatal. Este potencial de la evaluación integral se fundamenta en el reconocimiento de la fuerte relación de incidencia recíproca que la misma adquiere con el entorno político y estatal.

El desarrollo de prácticas de evaluación, en ciertos contextos y tipos, aporta a la mejora de la calidad de las instituciones públicas.

La evaluación integral, se focaliza en los resultados de las políticas, para tomar decisiones de mejora en la gestión de las mismas. Por lo tanto, se plantea como una estrategia de articulación y visión completa del concepto de calidad institucional, planteando la comprensión tanto de los procesos, como de los efectos de las decisiones y acciones del Estado.

En este sentido, la evaluación integral debe “sobrepasar” los límites de la administración. Las políticas implican a otros actores, grupos y colectivos sociales, por lo tanto resulta importante tener en cuenta al sistema político en su conjunto. Si se acota el desarrollo de la evaluación al ámbito de la administración, esta no será un tema de interés en el ámbito de toma de decisiones sobre las políticas.

Las experiencias de evaluación que contienen elementos relacionados con una perspectiva integral, es decir que se orientan principalmente a la valoración social de las políticas, lo hacen desde una perspectiva de actores, retomando la pluralidad de aspectos que conforman una política.

La evaluación, desde una perspectiva integral, puede resultar un aporte importante a la mejora de la acción estatal orientada a lograr la transformación social y el ejercicio pleno de derechos. Pero este propósito plantea una serie de desafíos a tener en cuenta a la hora de pensar, describir o proponer sistemas de evaluación integral.

Uno de ellos, es la necesaria articulación de la esfera política y la esfera técnica que conviven y habitualmente confrontan en la administración.

Las decisiones públicas se construyen a través de “lo posible”, en un marco de intereses individuales, grupales y sociales en continua negociación, alimentadas, entre otros elementos, tanto por posicionamientos ideológicos y estratégicos como por saberes.

El diálogo en un contexto de puja constante, entre la lógica de la política y la lógica de la administración es un desafío principal de las evaluaciones desde una perspectiva integral.

En tanto planificación, desarrollo, política, territorialidad, participación, resultados sociales y evaluación pueden ser palabras interesantes para pensar de forma articulada.

¿Cuáles son las condiciones que debemos tener en cuenta para promover este tipo de evaluaciones?

A continuación compartimos algunas ideas para la implementación de esta perspectiva de evaluación, en la construcción de Estados soberanos.

1- La evaluación integral debe situarse cercana a la toma de decisiones estratégicas

Las experiencias recientes en diferentes países del continente nos impulsan a pensar que resulta deseable que la evaluación se desarrolle asociada tanto a los planes de desarrollo a nivel país (o región si hablamos de un nivel superior o inferior de gobierno), como a los planes sectoriales de las políticas (salud, educación, infancia, etc.). La evaluación integral debe abordarse asociada a las instancias de planificación de las políticas públicas.

El primer desafío de los equipos de evaluación puede ser mantener una cercanía crítica, reflexiva y propositiva con los ámbitos de toma de decisiones estratégicas en los cuales se desarrolla.

La tecnificación, aislación y supervivencia fronteras hacia adentro de los sistemas de evaluación, es un riesgo que debe controlarse antes de cualquier otra pretensión de la práctica evaluativa.

Frente a este desafío, es importante pensar en la necesidad de impulsar consensos políticos basados en las instituciones de evaluación existentes, en las trayectorias históricas recientes que el país – o la región- ha presentado en la temática. Las posibilidades de éxito en la construcción de perspectivas integrales de evaluación aumentan si estratégicamente se inician y desarrollan desde la articulación de los actores institucionales ya vinculados desde la formalidad o la práctica con la evaluación.

Otra cuestión central es poner en marcha estrategias de incidencia en la toma de decisiones, analizando las potencialidades y viabilidad para la incidencia de los resultados de la valoración en el proceso de toma de decisiones.

En el momento de diseño, en la construcción de acuerdos y en la implementación, es necesario tener presente “el después de la evaluación”. El análisis de “los usos” debe ser constitutivo del proceso desde el inicio. La reflexión y diálogo con los equipos de gestión de las políticas acerca del “para qué evaluar”, fortalece la relación de la evaluación con la toma de decisiones. Esta no es una cuestión que pueda dejarse para el final, o peor aún, que quede fuera de las estrategias mismas de la evaluación.

2- La evaluación integral se nutre de diferentes tipos y metodologías de evaluación

La evaluación integral se plantea como perspectiva. No se define únicamente ni por el momento en el cual se realiza, ni por el tipo de evaluación que realice.

La pretensión de incidencia en la toma de decisiones estratégicas y valoración de la transformación social de las políticas y programas, nos indica que la evaluación integral debe – o puede ser- tanto de diseño, de procesos, de resultados y/o de impactos.

La pretensión ideal sería que un área de evaluación integral realice todo tipos de evaluaciones, exceptuando las obligaciones de control, transparencia y rendición de cuentas que debieran permanecer como competencias de los organismos creados específicamente para tal fin.

Una de las características principales de la perspectiva integral de la evaluación es la comprensión de la centralidad que la perspectiva de actores tiene a la hora de valorar los múltiples aspectos que constituyen una política o programa público.

Se entiende que la evaluación integral es una construcción colectiva, por lo tanto subjetiva, y que el evaluador debe contar con las competencias adecuadas para liderar el proceso, proponiendo sobre el escenario a los protagonistas y equipos de la gestión de las políticas: responsables, equipos, equipos relacionados, sujetos de las políticas, expertos, entre otros.

No existe una única metodología propia de la perspectiva integral de la evaluación, las estrategias y selecciones metodológicas dependerán de las características de la cuestión a evaluar, los recursos, las competencias para hacerlo, entre otras cuestiones.

Por lo tanto, la cuestión radica en construir estrategias metodológicas pertinentes, centradas en las perspectivas de los actores, que cuiden sobre todo el respeto por los enfoques de derechos, entre otros, las identidades culturales y la igualdad de género.

Para esto, es necesario constituir equipos preparados y profesionalizados. Las competencias que estos equipos deben expresar con diversas, y puede ser este un tema de investigación en sí mismo. Pero, en términos generales, deben ser personas formadas en técnicas de investigación social, que comprendan el complejo entramado que se corresponde con las políticas públicas, que sean capaces de intervenir con empatía desde un rol de facilitador /a de un procesos de reflexión, más que de experto portador de verdades.

3- La evaluación integral se basa en la promoción de la cultura de la evaluación

La punición no resulta un incentivo articulador de perspectivas integrales de evaluación, los diseños y prácticas de evaluación integral deben apostar al fortalecimiento de la cultura de la evaluación como estrategia eficaz para la valoración y comunicación política del curso de las políticas públicas. Para lo cual, será necesario profundizar en programas de mejoras de las competencias estratégicas y metodológicas para la evaluación, en ámbitos de formación en la temática, en redes de profesionales y otros ámbitos congregantes de evaluadores y evaluadoras. Resulta necesaria la discusión sobre los saberes faltantes para encarar experiencias de evaluación con un lenguaje político, basado en la comprensión de la complejidad de las políticas públicas. Nociones sobre Estado, historia de las instituciones, sistema político, sociología política, administración, entre otros saberes, son necesarios para promover cultura de la evaluación, para luego concentrarse en las competencias necesarias para diseñar, liderar y llevar a cabo prácticas integrales de evaluación.

4- El proceso de evaluación integral debe tener como norte el conocer y valorar la incidencia social de las políticas y programas.

Por último, la cuarta cuestión constitutiva de la perspectiva integral de la evaluación: el foco en los resultados sociales de las políticas.

Hemos desarrollado que la evaluación integral no se acota a “un” momento ni tipo de evaluación, debido a que es, tal como se expresa, una perspectiva.

De todas formas la centralidad del propósito de conocer y valorar los resultados sociales de las políticas y programas es una característica esencial de la perspectiva integral de la evaluación.

Esto significa que principalmente interesa a esta perspectiva visualizar la relación entre las acciones del Estado y los cambios en las condiciones de vida de la población sujeto.

La motivación de la perspectiva integral de la evaluación es su potencial como aporte al proceso de toma de decisiones públicas, en la valoración de un contexto donde el protagonismo de la intervención estatal promueva el desarrollo con inclusión.

El registro, análisis y valoración de las mejoras en la calidad de vida de la población (o ausencia de ellas), asociadas a la intervención estatal “guía” las intervenciones de una evaluación integral. La evaluación en el momento de diagnóstico, la calidad de los procesos, la identificación de resultados, debe estar orientadas a la promoción del registro y valoración de mejores resultados sociales de las políticas.

El objetivo es fortalecer la relación entre las acciones del Estado y la mejora efectiva de las condiciones de vida de la población, influyendo en el proceso de toma de decisiones. Por lo tanto, cada acción de la evaluación integral está orientada a registrar la incidencia de las políticas o programas en la población sujeto.

Reflexiones finales

Resulta necesario entender a la administración como uno de los componentes del sistema político, directamente influenciado por los devenires históricos y complejas relaciones existentes entre los elementos que lo conforman. En este sentido, la falta de capacidad institucional del Estado para liderar el abordaje de las necesidades de los sectores más vulnerables de la sociedad (empleo, educación, salud, bienestar social, estabilidad económica, etc.) no es una mera consecuencia de la ineficacia de la administración, es el devenir histórico de un modelo de Estado que ha predominado en América Latina – salvo excepciones históricas- donde la agenda de las decisiones y acciones no se encontró sustentada en la política como medio de construcción de un Estado integrador de las necesidades sociales, sino en los objetivos de grupos minoritarios de poder dominante.

Entendemos que la calidad de las instituciones públicas también debe incluir parámetros de valoración de los resultados sociales efectivamente alcanzados por la intervención estatal. Una gestión de calidad entonces es aquella cuyos logros son visibles en las mejoras que ha

provocado en la calidad de vida de la población involucrada. Además, los estándares de calidad también deben contemplar los diferentes aspectos que hacen a la gestión y sus procesos.

Si los resultados y procesos son esferas constitutivas de la calidad institucional, los planes de mejora de las decisiones y acciones estatales debieran proponerse fijando estrategias y objetivos para ambas esferas. La atención de una sin la otra atenta contra las políticas en el mediano plazo. Una gestión puede perfectamente mejorar sus sistemas de empleo público, poniendo en marcha las estrategias mejor ponderadas en el ámbito: incentivos al desempeño, diseños de carrera pertinentes, equipos de trabajo competentes, entornos laborales estimulantes, sin modificar la incidencia de los efectos de esa institución en la población. El mismo razonamiento podemos utilizar para los distintos aspectos que hacen a la gestión pública: el diseño de sus estructuras, la comunicación, los procesos, etc.

Por lo tanto, las concepciones de calidad acotadas a las fronteras internas del desempeño institucional, no nos llevan directamente a mejorar las políticas y sus resultados.

Por el contrario y de la misma manera, los resultados sociales efectivos, difícilmente se lleven a cabo de forma sostenida sin atender a la mejora de los procesos de gestión.

El diálogo en un contexto de puja constante entre la lógica de la política y la lógica de la administración es un desafío principal para construir organizaciones capaces de abordar la diversidad, complejidad y gravedad de problemas sociales que atentan contra los derechos humanos básicos como el acceso a la alimentación, la vivienda, la educación, la salud, el trabajo y la libertad de expresión.

Respecto de la evaluación resulta oportuno avanzar en la formulación, descripción y análisis en profundidad de una propuesta integral de evaluación de políticas públicas.

La temática de la evaluación se encuentra en pleno desarrollo, y el desafío de construir conocimiento sobre cómo lograr que efectivamente sus resultados tengan incidencia en la mejora de las políticas plantea mucho trabajo por delante. **Debemos lograr que se fortalezcan las tendencias a tratarla como una estrategia de gobierno, más que como un mecanismo de rendición de cuentas.** En este sentido es importante que se profundice la participación diferentes grupos de actores en los procesos de evaluación. Quienes mejor pueden valorar los resultados de una política son aquellas personas sujetos de la misma.

La discusión cobra sentido por un lado en el plano de las estrategias necesarias para promover instancias de evaluación con sentido político, quiere decir como aporte al proceso de toma de

decisiones, con la participación de los grupos interesados, cuyos desempeños influyen en los resultados de las intervenciones públicas.

Por otro lado, también se discuten las metodologías y los diseños institucionales que resultan más apropiados a nuestras realidades, cultura, historia, idiosincrasia.

Hay experiencias muy interesantes aunque no son las más difundidas por los medios hegemónicos en la promoción de estrategias de gestión y evaluación de las políticas públicas. Experiencias basadas en la perspectiva de actores, en la trascendencia social de las decisiones públicas más que en la reducción de las mismas a una mirada procedimental o economicista.

La evaluación no resulta una panacea, ni un proceso libre de conflictos e intereses. Es una estrategia de intervención compleja, que puede resultar una potente herramienta para el fortalecimiento de Estados Soberanos.

Mejores decisiones públicas basadas en la aceptación del conflicto como constitutivo de la política. El reconocimiento de la importancia que adquiere la participación social como elemento central para fortalecer el liderazgo de un Estado soberano. Instituciones capaces, que aborden la construcción de su calidad respecto del fondo y las formas. Evaluaciones que pongan en valor la trascendencia social de las políticas públicas. Ideas que consideramos claves frente al propósito de lograr sólidas raíces de compromisos con la transformación social en América Latina.

Bibliografía

BANCO MUNDIAL – BID (2007) “Hacia la institucionalización de los sistemas de monitoreo y evaluación en América Latina y el Caribe II Conferencia Regional de M&E” Editores Roberto García, López Heraldo y Laguzzi Waleska Guerrero Editores.

BLUTMAN, Gustavo y CAO, Horacio (2012) “Hoja de ruta sobre reforma y modernización del Estado” en “Aportes” Año 18 número 30, revista de la Asociación de Administradores Gubernamentales de Argentina. ISSN 0328-5855.

CASTRO, Manuel y otros (2009) “El sistema de MyE en México, un salto del nivel sectorial al nacional” en Serie documentos de trabajo, BM.

CATLEY, Andrieu y otros (2009) “Evaluación Participativa Del Impacto: Guía para profesionales” Feinstein International Center. Tufts University Medford, MA 02155 USA.

CEPAL (2013) “Evaluación de Programas Públicos en Latinoamérica en el contexto de la Gestión Pública para Resultados XIX Curso – Seminario Internacional “Gestión Pública para Resultados y Evaluación de Programas Públicos” México. Docente Eduardo Aldunate.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social CONEVAL (2015) La política de evaluación en México: 10 años del CONEVAL. México.

CUNILL, Nuria; OSPINA BOZZI, Sonia (2003) “Evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática: experiencias latinoamericanas” Caracas: CLAD; AECI/MAP/FIAPP, 2003.- 516 p.

CEJUDO, Guillermo y ABARCA, Francisco (2015) “¿Cómo se usan las evaluaciones? Análisis de cómo los programas reaccionan a lo que recomiendan las evaluaciones en México. Seminario de Estudios empíricos sobre la utilización de las evaluaciones en CLEAR - CIDE <http://www.clear-la.org/home/wp-content/uploads/2015/11/C%C3%B3mo-se-usan-las-evaluaciones.pptx.pdf>

DENTE, BRUNO & SUBIRATS, JOAN; Decisiones públicas: Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas. Barcelona: Ariel; Colección Ariel Ciencias Sociales, 368 páginas (2014) ISBN: 978-84-344-0996-5

Guía Metodológica para el Seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo y la Evaluación de Políticas Estratégicas” (2012) Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, Colombia www.dnp.gov.co

GRAU-SOLÉS, ÍÑIGUEZ-RUEDA y SUBIRATS (2011). ¿Cómo gobernar la complejidad? Invitación a una gobernanza urbana híbrida y relacional. Athenea Digital, 11(1), 63-84. Disponible en <http://psicologiasocial.uab.es/athenea/index.php/atheneaDigital/article/view/827>

Jefatura de Gabinete de Ministros (2011) "Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual" Compilación de Carlos Acuña. Capítulo: SKOCPOL, Theda "El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual".

INAP México (2010) "La evaluación en el sector público" 121 Volumen XLV, N° 1 (enero-abril 2010) ISSN: 0482-5209 Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. www.inap.org.mx

KAUFMANN, KRAAY Y MASTRUZZI "Governance Matters IV: Updated Governance Indicators 1996-2004", disponible en: www.worldbank.org/wbi/governance/esp/pubs/govmatters4-e.html

LAZARO, Blanca (2015) "Estudio comparado sobre institucionalización de la evaluación en Europa y en América Latina" Eurosocial.

LOPEZ, Andrea y ZELLER, Norberto (2012) "El empleo público en el Estado Nacional (1983-2012): continuidades y rupturas con el paradigma neoliberal" II Jornadas de estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales (UBA). En www.sqp.gov.ar contenidos

Ministerio de planificación nacional y política económica área de evaluación y seguimiento de Costa Rica (2012) "Manual gerencial para el diseño y ejecución de evaluaciones estratégicas de gobierno"

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. "Guia de Monitoramento PPA 2012-2015.

MUÑOZ, Mauricio (2005) "Evaluación de Resultados en Chile: el Sistema de Seguimiento de la Programación Gubernamental" CLAD(<http://www.clad.org>)

OECD (1995) "Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries Organisation for Economic Co-operation and Development, Jan 1, 1995 - 171 pages

OSPINA, Sonia (2002) "Construyendo capacidad institucional en América Latina: el papel de la evaluación como herramienta modernizadora" VII Congreso internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública. LISBOA, PORTUGAL.

PICHARDO MUÑIZ, Arlette (1997) "Evaluación del impacto social, el valor de los humano ante la crisis y el ajuste" Lumen Humanitas, Buenos Aires.

REPETTO, Fabian (2004) "Capacidad Estatal: requisito para el mejoramiento de la Política Social en América Latina" BID. Serie de Documentos de Trabajo I-52.

RÍOS HESS, Salvador (2007) "Diagnóstico de los sistemas de monitoreo y evaluación en Chile" en Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) en América Latina clad bm

SENPLADES (2017) "Lineamientos de seguimiento y evaluación a los planes de desarrollo y ordenamiento territorial".

SENPLADES (2012) "Notas para discusión: Definiciones conceptuales del subsistema de seguimiento y evaluación"

SINERGIA (2012) "guía metodológica para el Seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo y la evaluación de Políticas Estratégicas" (2012), PBX: 3815000 www.dnp.gov.co Bogotá D.C., Colombia

SINERGIA (2014) "Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación a políticas públicas" Departamento Nacional de planeamiento. República de Colombia.

SUBIRATS, Joan (2004) ¿Podemos utilizar los instrumentos de evaluación como palanca de gobierno del sector público? Congreso Internacional del CLAD. Madrid.

SUBIRATS, Joan; Knoepfel, Peter; Larrue, Corin y Varonne, Frederic (2008) *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona, Book Print Digital.

THWAITES REY, Mabel (2010) "Después de la globalización neoliberal: ¿Qué Estado en América Latina?" en OSAL (Buenos Aires: CLACSO) Año XI, Nº 27

UNZUÉ, Martín (2012) "El Estado Argentino (1973 – 2003) Ciclos de ajuste y cambios" Publicaciones Imago Mundi. Buenos Aires. ISBN 978-950-793-138-3

VILAS, Carlos (2011) "Después del Neoliberalismo: Estado y procesos políticos en América Latina" Colección Planificación y Políticas Públicas Ediciones UNLa. Lanús.

VILAS, Carlos (2013) "El poder y la política, el contrapunto entre la razón y las pasiones" Editorial Biblos. Buenos Aires, Argentina

WEISS, Carol H. (1998) *Evaluation*, second edition, por Editorial: Prentice-Hall, Inc.

ZALTSMAN, Ariel (2004) "La evaluación de resultados en el sector público argentino: un análisis a la luz de otras experiencias en América Latina" Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 29. Caracas.