



## TÍTULO

### EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

### LIMITACIONES Y POTENCIALIDADES DERIVADAS DE LA RELACIÓN EVALUADOR-EVALUADO

## AUTOR

**Bruno Oliveira Alencar**

Director  
Tutor  
Co-tutor  
Curso  
©  
©

**Esta edición electrónica ha sido realizada en 2012**

José Luis Osuna Llaneza

Juan Francisco Casero Cepeda

Tiago Cançado Diniz

Máster Iberoamericano en Evaluación de Políticas Públicas

Bruno Oliveira Alencar

Para esta edición, la Universidad Internacional de Andalucía



## Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas

### Usted es libre de:

- Copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra.

### Bajo las condiciones siguientes:

- **Reconocimiento.** Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciadore (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra).
  - **No comercial.** No puede utilizar esta obra para fines comerciales.
  - **Sin obras derivadas.** No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.
- 
- *Al reutilizar o distribuir la obra, tiene que dejar bien claro los términos de la licencia de esta obra.*
  - *Alguna de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor.*
  - *Nada en esta licencia menoscaba o restringe los derechos morales del autor.*

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA

SEDE SANTA MARIA DE LA RÁBIDA

BRUNO OLIVEIRA ALENCAR

**EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS:**

Limitaciones y potencialidades derivadas de la relación evaluador-evaluado.

PALOS DE LA FRONTERA

2011



BRUNO OLIVEIRA ALENCAR

**EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS:**

Limitaciones y potencialidades derivadas de la relación evaluador-evaluado.

Tesina presentada a la Universidad Internacional de Andalucía como requisito previo para la obtención del título de III Master Latinoamericano en Evaluación de Políticas Públicas - 2010/2011

Área de conocimiento: Administración Pública, Estado y Gobierno.

Director de Tesis: Prof. Dr. D. José Luis Osuna Llaneza

Tutor: Prof. Juan Francisco Casero Cepeda

Co-tutor: Prof. Tiago Cançado Diniz

PALOS DE LA FRONTERA

2011

Alencar, Bruno O.

Evaluación de Políticas Públicas: limitaciones e potencialidades derivadas de la da relación evaluador-evaluado. Bruno Oliveira Alencar. – 2011 73 f.

Director de Tesis: Prof. Dr. D. José Luis Osuna Llana.

Tutor: Prof. Juan Casero

Co-tutor: Prof. Tiago Cançado Diniz

Tesina (master) – Universidad Internacional de Andalucía.

1. Políticas públicas – Evaluación. 2. Conflictos de Interés. 3. Teoria de la Agencia 4. Teoria da la Elección Pública I. Osuna Llana, José Luis II. Casero, Juan III. Diniz, Tiago Cançado VI. Tesina (master) – Universidad Internacional de Andalucía. III. Título.

## DEDICACIÓN

*Al Divino, a quien reconozco el esfuerzo de mantenerme estratégicamente alineados con sus propósitos.*

## AGRADECIMIENTOS

Gracias a todos los que, directa o indirectamente, consciente o inconscientemente, voluntaria o "dolorosamente" contribuyeron al logro de esta "aventura" por el viejo mundo, que culmina a tiempo en esta obra.

De salida, y aquí pido respeto a la futura madre de mis hijos, gracias a los tres seres humanos que inclinaron esfuerzos personales para ayudarme en la realización de este producto laborioso. Empiezo por el amigo y compañero de batalla Prof. Tiago Cançado Diniz, que por su inminente perfil académico fue, sin lugar a dudas, mi protector de la metodología, y por su constante búsqueda por la purificación del alma y del espíritu, fuera muy importante en este camino. A él, mi agradecimiento sincero. Espero que pueda contribuir a su continua búsqueda por la "vuelta a la llave" de la humanidad.

Los otros dos, Breno Longobucco e Matheus Novais, jóvenes prodigios de futuro cierto, les informo que no hay "almuerzo gratis", y por esta razón me inclino ante vosotros, en la más humilde de las posiciones para registrar el crédito que ahora tienen conmigo.

Ahora sí, la que hace brillar mis ojos. Baluarte que reconforta mi alma. De piel blanca, es la mujer de mi vida. Fui elegido por Dios para dar descendencia a ti. Gracias por los consejos. Por el tiempo dedicado a mí. Por los encuentros y desencuentros. Sabiduría. Por el amor. Usted ha sido un alto porcentaje de mi razón, María Tereza.

Sobre la base de todo, la familia. No sólo por el ácido desoxirribonucleico que nos asemeja, sino por las experiencias compartidas que ponen color en mi carácter.

Por João Antônio, que debe habitar la cresta de alta montaña, leja ubicación adecuada para compartir su sabiduría desigual. Subiría siempre en busca de su luz. Pero si vas allí mismo, cuidarte, mantenga la cabeza equilibrada para que la gravedad no le haga bajar por la colina.

Por Juan Casero, mi ibero-amigo a quién tengo el honor de señalar tutor. Aunque físicamente distante, siempre presente.

Por último, agradezco a los "gran hermanos" de La Rábida, por los momentos grabados en mi retina, por la constante felicidad latina y por hacerme seguro de tener amigos.

## RESUMEN

Este trabajo presenta una discusión sobre el tema de la evaluación de las políticas públicas centrándose en los obstáculos y las potencialidades de la posición del evaluador en relación al objeto evaluado. Es, por tanto, una discusión acerca de cómo la relación evaluador-evaluado podría comprometer los resultados de una evaluación de políticas públicas.

Los riesgos de superposición de los intereses individuales sobre los intereses colectivos, ocupan un lugar destacado en organismos públicos, e interfieren directamente en la toma de decisiones en torno a la política evaluada. Las reformas de gestión emprendidas en la administración pública en las últimas décadas aumentó la demanda por la técnica de evaluación de políticas públicas, pero todavía requieren un mayor rigor metodológico y mecanismos para protegerlas de los intereses en conflicto con el propósito principal de las evaluaciones. En este caso, la posición del evaluador, interno o externo a la organización pública, representa un elemento esencial en la definición de las orientaciones y de los resultados de este proceso de evaluación.

Cómo fomentar la investigación, lleva a cabo una discusión de los conceptos de evaluación de políticas públicas, así como sobre las prácticas de evaluación utilizados en el sector público. Además, analiza los marcos teóricos que sustentan la discusión, que van desde el impacto de los conflictos de interés a las concepciones teóricas sobre la relación de principal-agente y la teoría de la elección pública.

Además de la literatura, se optó por hacer entrevistas con profesionales involucrados en el ámbito de la evaluación de políticas públicas, lo que permitió la verificación y la confirmación de hipótesis en discusión en este trabajo.

**Palabras clave:** Evaluación, Políticas Públicas, Conflictos de Interés, Teoría de la Agencia, Teoría de la Elección Pública.

## ABSTRACT

This paper presents a discussion on the topic of evaluation of public policies focusing on barriers and potential of the position of evaluator in relation to the object being evaluated. It is, therefore, a discussion about how the evaluator-evaluated relationship could compromise the results of an evaluation of public policies.

The risks of overlapping of individual interests over collective interests, are prominent in public agencies, and interfere directly in making decisions about policy under evaluation. Undertaken management reforms in public administration in recent decades increased the demand for technique of evaluation of public policies, but still require more rigorous methodology and mechanisms to protect the interests in conflict with the primary purpose of the assessments. In this case, the position of evaluator, internal or external to the public organization, is an essential element in defining the guidelines and the results of this evaluation process.

How to promote research, conducts a discussion of the concepts of public policy evaluation, as well as evaluation practices used in the public sector. It also discusses the theoretical frameworks that underpin the discussion, ranging from the impact of conflicts of interest to the theoretical concepts on the relationship of principal-agent and public choice theory.

In addition to the literature, we chose to do interviews with professionals involved in the field of public policy evaluation, which allowed the verification and confirmation of hypotheses discussed in this work.

**Key-words:** Evaluation, Public Policy, Conflict of Interest, Agency Theory, Theory of Public Choice.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>Introducción</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>Evaluación de políticas públicas</b>	<b>15</b>
2.1	¿Qué es evaluación?	15
2.2	Políticas públicas	18
2.3	Particularidades de las evaluaciones de políticas públicas	21
2.4	Posición del evaluador en relación al objeto evaluado	24
<b>3</b>	<b>Conflicto de intereses</b>	<b>27</b>
3.1	Teoría de la Agencia y Teoría de la elección pública	28
3.2	Estado versus Gobierno	33
<b>4</b>	<b>Metodología y técnicas de investigación</b>	<b>36</b>
4.1	Clasificaciones de la investigación	36
4.2	Selección de la muestra y técnica de investigación	37
4.3	Cuestionario	40
<b>5</b>	<b>Análisis de los datos recogidos</b>	<b>42</b>
<b>6</b>	<b>Limitaciones y potencialidades derivadas de la relación evaluador-evaluado</b>	<b>59</b>
<b>7</b>	<b>Consideraciones finales</b>	<b>61</b>
<b>8</b>	<b>Recomendaciones</b>	<b>66</b>
<b>9</b>	<b>Bibliografía</b>	<b>68</b>
<b>10</b>	<b>Anexo I</b>	<b>72</b>
<b>11</b>	<b>Anexo II</b>	<b>77</b>

## 1. INTRODUCCIÓN

El proceso de evolución de una determinada realidad exige, como punto fundamental, la búsqueda de las acciones anteriormente desarrolladas y una comprensión de la situación en que se encuentra. Entender los avances, los progresos realizados y los obstáculos es indispensable para lograr mejoras. De acuerdo con Slack et al. (2002), incluso las mejores operaciones productivas tienen necesidad de mejorar. Además, sin este estudio preliminar de la situación actual se convierte en extremadamente complejo cualquier cambio en una realidad. Esta afirmación se convierte en válida, de modo intrínseco en las diferentes actividades humanas o individuales en la sociedad, y se puede utilizar para analizar el proceso evolutivo de las instituciones en sus aspectos más peculiares.

La política pública, definido éste como el conjunto de medidas adoptadas por los gobiernos para ofrecer a los ciudadanos los derechos ya positivados, al menos en teoría, reflejan las necesidades de una sociedad. Se sabe que estas necesidades son dinámicas, lo que nos lleva a creer que las políticas públicas también necesitan un proceso de mejora continua y de manera sistemática con el fin de adaptarse a este proceso continuo de transformación de la sociedad.

Cabe señalar que la institución responsable de la aplicación de estas políticas es el Estado. Por lo tanto, cualquier esfuerzo por mejorar la calidad de la política pública se inicia con un proceso de reforma de esta organización. De acuerdo con Lyra (2003), el tema en boga hoy en día, en todo el mundo, es la cuestión de la necesidad de reformar las instituciones, especialmente el Estado, por su incapacidad para interactuar en una sociedad cada vez más compleja, creando así una interferencia para satisfacer las demandas de la sociedad y de las aspiraciones de los ciudadanos.

Dada la necesidad de entender la realidad, el proceso de cambio y las nuevas demandas de una sociedad, la actividad de evaluación de políticas públicas es, en el contexto

de la administración pública contemporánea, la herramienta que permite la determinación de este escenario para ser modificado.

Además de la creciente sofisticación en la producción de instrumentos para evaluar los programas, proyectos e incluso la política pública es esencial para hacer referencia a las denominadas "cuestiones de fondo", que se les dice, básicamente, las decisiones, las decisiones adoptadas, las formas de aplicación Modelos de carrera y la evaluación aplicada en relación con una estrategia de intervención gubernamental alguna. Höfling (2001) (traducción del autor).

Según OSUNA (2005), “La evaluación permite a los responsables de las actuaciones públicas incorporar *las lecciones de la experiencia* en su quehacer diario, contribuyendo de este modo a mejorar la elaboración de estrategias”. Mediante el uso de métodos naturales de las ciencias sociales y también del área económica, esta actividad es la forma más adecuada para que los gobiernos entiendan la realidad, lo que permite mejoras en la eficacia y eficiencia de las actividades de la administración pública.

Esto puede facilitar la corrección sistemática en los procesos de producción de los servicios públicos y aumentar la gama de resultados, que se extiende la adherencia entre la acción gubernamental y el interés público. Los más variados campos de actuación del gobierno pueden llegar a ser el objeto de la evaluación, ya que la finalidad de la evaluación es la mejora continua buscado por todos los ámbitos de la gestión pública. Teniendo en cuenta, por lo tanto, el siguiente pasaje:

La incorporación de prácticas de evaluación, de forma interna o externa, en la Administración constituye una estrategia del Sector Público, como agente con capacidad para actuar sobre objetivos económicos y sociales, que permite aumentar la eficacia y eficiencia, sostenibilidad y estabilidad de las políticas públicas. En este sentido, se trata de un cambio que afecta no sólo a los parámetros o normas de las organizaciones sino al conjunto de actitudes, imágenes y actividades que conforman la gestión pública. (Osuna e Márquez, 2000)

Por otra parte, debido a su capacidad intrínseca para señalar las mejoras y correcciones de las necesidades, la evaluación de las políticas públicas pertinentes gana fuerza con la crisis económica de 2008. Debido a la falta de regulación en los principales mercados mundiales, esta crisis puso de manifiesto la necesidad de intervención del Estado en las instituciones del

sistema financiero internacional (Krugman, 2009). Estas intervenciones no apuntan a un resurgimiento de los modelos socialistas, en realidad pone fin al debate histórico sobre el tamaño que el Estado debe tener. En este momento, tiene más sentido un debate cuyo tema rodea a la pregunta: "¿Qué" Estado debe existir? Y son precisamente los informes de evaluación de políticas públicas los que pueden ofrecer respuestas a esta pregunta.

Además de su uso cada vez mayor la actividad de evaluación de políticas públicas requiere también una evolución de sus métodos y metodologías. La amplitud del campo de la administración pública, así como la amplia red de actores, procesos y escenarios que participan en la aplicación de la política pública, deja claro que no se puede hablar de un proceso estándar de evaluación, sino de ser un proceso que evoluciona hacia la mejor manera de alcanzar los fines que se propone.

Dada la complejidad observada en el proceso de evaluación de la política pública parece importante identificar el impacto de los conflictos de interés en relación evaluador-evaluado en los resultados finales de la evaluación. También se pretende analizar las fortalezas y limitaciones de estos conflictos de intereses causados por la posición del asesor principal en el proceso de evaluación. Cabe señalar, por lo tanto, la importancia del agente evaluador en este proceso y su capacidad no sólo de influir en el resultado de la evaluación como de interferir en la evolución de las políticas públicas evaluadas.

En ese sentido, analizar la posición del evaluador puede marcar la comprensión de los intereses existentes en una evaluación. Se pondrá en evidencia la teoría que se ocupa de los conflictos de interés en las relaciones, para que puedan resolver las distorsiones en el proceso de evaluación. Esta iniciativa se hace aún más necesaria cuando se entiende que los gobiernos pueden inducir evaluaciones solamente para legitimar sus acciones, y estas pueden no estar cerca del interés de los ciudadanos, enmascarando así su ineficiencia, así como la superposición de los intereses individuales en colectivos.

Con respecto al concepto de interés colectivo, se destaca que su esencia se valora positivamente en la Constitución del Estado, especialmente en relación con los vigentes en un régimen democrático.

El tema es una iniciativa para exponer las posibles distorsiones en el campo de la evaluación de las políticas públicas, anclada en la idea de que no hay sentido de evaluar si no existe interés de mejorar, y sin duda esta mejora debe suponer un análisis neutro y objetivo de los hechos. Así, la constante búsqueda de la imparcialidad de los evaluadores, como pilar de la idoneidad en las evaluaciones, se convierte en un tema de indudable relevancia para ser objeto de análisis.

El objetivo general de este estudio es, por tanto, analizar el potencial y las limitaciones debido a posibles conflictos de interés observados en la relación evaluador-evaluado durante los procesos de evaluación de las políticas públicas. Se tratará de entender cómo los intereses de los actores involucrados en la evaluación pueden influir en el éxito de la misma, e identificar las posiciones que reducen las limitaciones en la evaluación de las políticas públicas derivadas de los conflictos de intereses.

Serán examinados los fundamentos teóricos que sustentan el enfoque que considera la evaluación de la política pública una posible solución para acercar el Estado a los ciudadanos. Por otra parte, se identificarán las posibles posiciones que el evaluador puede tomar en relación con el objeto evaluado; y cómo las instituciones pueden estructurar sus procesos de evaluación para extraer los mejores resultados sobre la base de la definición correcta del equipo de evaluación, o incluso de la contratación externa.

Como punto de apoyo para el análisis teórico de la cuestión serán estudiadas, incluso como un objetivo específico, las teorías existentes que tratan de explicar el origen de los conflictos de interés; y proponer iniciativas para mitigarlos. Por lo tanto, para entender el

asunto será de gran valor conocer las teorías utilizadas por la economía que intentan explicar el proceso de solución de dilemas en la toma de decisiones.

Con esto, se identificarán las pérdidas debidas a las evaluaciones realizadas por los evaluadores que tienen intereses en conflicto con el objetivo que propone el proceso de evaluación. Se cree que esta idea puede servir como una guía de recomendaciones para evitar distorsiones en futuros procesos evaluativos.

Discutir mecanismos para reducir los conflictos de interés de la relación evaluador-evaluado y aumentar la eficacia de la política pública será, entonces, el propósito de este trabajo, que podrá contribuir a la mejora de los procesos de evaluación en el ámbito de la administración pública y, por ello, a la mejora del rendimiento de las políticas públicas.

Se espera que a partir de las conclusiones de este estudio, las evaluaciones de las políticas públicas pueden disponer de posiciones de sus evaluadores más adecuadas en términos de objetividad y reducción de intereses particulares; y, en consecuencia, sea posible disponer de informes de evaluación de mayor calidad en cuanto a su mayor independencia.

## 2. EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

### 2.1 ¿Qué es evaluación?

Evaluar significa determinar el valor de algo, atribuir un valor (Ferreira, 1999), y cuya asociación también es posible en otras lenguas, como español e inglés (Mokate, 2002). En su origen etimológico se percibe este término como dar valor, valorar, validar. Es decir, si algo es bueno o malo, afirmar si lo que se hace se podría hacer de manera mejor.

La definición de lo que es evaluación, sin embargo, depende del contexto en el que se emplea la palabra. Se permiten múltiples configuraciones, quizás a través de una amplia variedad de disciplinas, instituciones y ejecutores que se interesan por el abordaje del tema. Economistas, ingenieros, sociólogos, administradores y otros profesionales utilizan la evaluación a través de distintos procedimientos y con objetivos diferentes.

Combinando contribuciones de diferentes autores, Garcia (2001) define el término de la siguiente forma:

la evaluación es una operación en la cual es juzgado el valor de una iniciativa organizacional, desde un cuadro referencial o padrón comparativo previamente definido. Puede ser considerada, también, como la operación de constatar la presencia o la cantidad de un valor deseado en los resultados de una acción emprendida para obtenerlo, teniendo como base un referencial o criterios de aceptabilidad pretendidos (p.31).

Para Ala-Harja y Helgason (2000), son fuertes los indicios de que el interés en la evaluación como una herramienta gerencial de *feedbacks* esté aumentando considerablemente. Para ellos, la evaluación debe ser vista como un mecanismo para mejorar el proceso de toma de decisiones, proporcionando informaciones relevantes y confiables a los gestores. Los resultados de la evaluación pueden, por lo tanto, fundamentar decisiones y mejorar la rendición de cuentas en materia de políticas, proyectos y programas.

Sin embargo, es importante señalar que existen otros mecanismos gerenciales de *feedbacks* que no se configuran como evaluaciones, aunque compartan características

comunes entre ellos. Algunas diferencias entre la evaluación y otros mecanismos de *feedback* pueden ser observadas en la siguiente tabla:

Tabla 1 – Comparación entre evaluación y otros mecanismos de *feedback*

Otros mecanismos de <i>feedback</i>	Especificidad relacionada a la evaluación
Estudios científicos	Las evaluaciones están centradas en el uso práctico de la información.
Auditoria tradicional	Las evaluaciones analizan los gastos a partir de puntos de vista más amplios, cuestionando hasta la propiedad de los objetivos del programa, bien como la eficacia y eficiencia de su satisfacción (la diferencia entre auditoria y evaluación generalmente no es clara)
Seguimiento	Las evaluaciones generalmente son conducidas cómo parte de un esfuerzo único y buscan reunir informaciones profundas sobre el programa en cuestión, aunque la existencia de sistemas regulares y eficientes de seguimiento sea necesaria como base para el desarrollo de evaluaciones bien sucedidas.
Mensuración de desempeño	Las evaluaciones buscan ir más adelante: buscan encontrar explicaciones para los resultados observables y entender la lógica de la intervención pública (entretanto, sistemas de mensuración de desempeño, sí eficientes, pueden caracterizar una forma de evaluación).
Análisis de las políticas	Las evaluaciones están centradas en el análisis <i>ex post</i> . Ese análisis de las políticas a veces es definido como una evaluación previa, para el estudio de políticas posibles en el futuro.

Fuente: Ala-Harja e Helgason, 2000 (adaptado)

Debe quedar claro que la evaluación no pretende sustituir o resolver los juicios de valor o el análisis subjetivo de un objeto. Presenta solamente informaciones que deben ser objetivamente interpretadas a fin de construir las decisiones administrativas y gerenciales. En una política pública, por ejemplo, los resultados de una evaluación pueden guiar el gestor al mantenimiento, ampliación, cambio de enfoque o, incluso, la extinción de ciertos programas, proyectos y actividades. La evaluación tiene el poder de persuasión y no de convencimiento.

Ella "no muestra, argumenta; es razonable, no absoluta; es aceptada por muchos, sin ser impuesta a nadie" House, 1980.

Aún dentro del enfoque gerencial de Ala-Harja y Helgason (2000), los principales objetivos de la evaluación se pueden resumir en tres: mejorar la toma de decisiones, ayudar en la asignación de recursos y aumentar la responsabilidad del gestor. El primero, como ya fue dicho, consiste en ofrecer informaciones que apoyen la gestión eficiente del proyecto o programa. El segundo objetivo se refiere a la búsqueda de una mejor distribución de los recursos limitados. La evaluación ayuda a identificar los medios más eficientes y eficaces para lograr los resultados deseados y manejar los diferentes tipos de gasto. Por último, el objetivo de aumentar la responsabilidad deriva del hecho de que la evaluación puede mejorar la transparencia y la legitimidad de los proyectos y programas, garantizando la sostenibilidad de los mismos.

En relación a la tipología, Cotta (2001) afirma que la evaluación ha sido clasificada de acuerdo con su *timing* (*ex ante*, intermedia o *ex post*) y con la posición del evaluador en relación con el objeto evaluado (interna o externa). Este último será mejor detallado adelante, dado su importancia para el trabajo.

Las evaluaciones *ex ante* se llevan a cabo antes del inicio del proyecto. Consisten, generalmente, en el análisis de viabilidad que involucran los criterios de costo-beneficio, coste-efectividad, tasas de rendimiento económico. Otros criterios pueden ser predefinidos y analizados.

Las evaluaciones simultáneas, también conocidas como formativas, están diseñadas para ayudar a aquellos que están desarrollando proyectos en sus primeras fases. El objetivo principal es generar *feedback* gerencial con el propósito de garantizar productos de mejor calidad en el futuro:

“Los evaluadores, así como los clientes, son, generalmente, internos, y, frecuentemente, los gerentes del programa en cuestión (autoevaluación). La objetividad de los resultados en general no se plantea como una preocupación

central: más énfasis se da a la aplicabilidad directa de los resultados. Deben tratar de cuestiones operacionales y de seguimiento de los eventos, en cierta medida, también con temas relacionados con el impacto.” (Marjukka e Helgason, 2000, p. 8)

Ya las evaluaciones *ex post*, o sumativas, son destinadas a las decisiones sobre continuar o no con un proyecto, programa o política pública. Son generalmente utilizadas cuando el objeto ya está implementado desde hace algún tiempo y se pretende la búsqueda de un juicio de su valor total. Son más comúnmente realizadas por evaluadores externos. Cuestiones relacionadas con el análisis de los resultados o relevancia general deben ser tratadas. De acuerdo con Ala-Harja y Helgason (2000), son más comúnmente utilizadas como un medio para ayudar en la asignación de recursos o en la promoción de mayor responsabilidades.

Tal conceptualización acerca del término evaluación y sus tipologías, especialmente aplicados al campo de gestión, se hace necesaria para la discusión de la aplicabilidad del tema al campo de la gestión pública. El proceso de evolución y construcción de una nueva administración pública viene incorporando nuevas prácticas y procesos, logrando una lógica basada en los resultados y centrado en el ciudadano. En este proceso, el incremento de los procesos de evaluación se evidencia como una clave de gran valor y que viene siendo utilizada cada vez más y mejor en el ámbito de las políticas públicas .

## **2.2 Políticas públicas**

Para llegar a una definición de política pública es necesaria, a priori, comprender el significado de la política. Según Schmitter (1984), la política es entendida como un conjunto de procedimientos para expresar las relaciones de poder que guían la resolución de los litigios relativos a los denominados bienes públicos. En otras palabras, la política es la solución pacífica de los conflictos a fin de mantener el bienestar de una comunidad.

En este sentido, significa que las políticas públicas son productos resultantes de la actividad política. Representar a los diferentes procesos por los cuales los miembros de los grupos sociales, dotados de valores y comportamientos diferentes, toman decisiones colectivas que influyen o determinan el conjunto de estos mismos grupos.

Las políticas públicas involucran, por consiguiente, más de una decisión política y requieren varias acciones estratégicas encaminadas a la consecución de los objetivos inicialmente establecidos. Constituyen un conjunto de acciones, decisiones e incentivos, a menudo expresados por el gobierno, tratando de cambiar una realidad en respuesta a las demandas e intereses.

Para Rodrigues (2010), dichas acciones son provocadas por los agentes que se ocupan de los problemas públicos y son desarrollados por organismos gubernamentales y entidades públicas. Por otra parte, se derivan de los procesos políticos. Son, por ello, investidas por la autoridad soberana del poder público.

Para entender el proceso de formulación de las políticas públicas pueden estar atentos al modelo del ciclo, herramienta metodológica y pedagógica para los interesados en la gestión de la información. Según este modelo, propuesto entre otros estudiosos por Randall (1995), las políticas públicas se conciben como un proceso que consta de pasos destinados a lograr un objetivo final, atendiendo las demandas e intereses de la sociedad. Hay seis pasos: la preparación de la formulación de políticas, establecimiento de la agenda, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación.

Como primer paso, la elaboración de la política es la formación de la cuestión a ser resuelta por la acción del gobierno. Se decide abordar un determinado problema, la búsqueda de alternativas para resolver la situación problemática. Dados los limitados recursos disponibles, es común en esta etapa la competencia por la definición del problema y qué

grupos deben ser movilizados para prestar apoyo a la acción del Gobierno. Se trata de una fase intensiva en la actividad política que busca el consenso entre los actores involucrados.

La *Agenda Setting*, la segunda etapa de ciclo de formación de políticas públicas, se refiere a la formación de la agenda. Ahí es cuando el problema sobre el cual el gobierno decidió actuar se convierte en una cuestión política, adquiere la condición de problema público. Las decisiones sobre este tema resulta en políticas o programas que deban aplicarse. Para Rodrigues (2010), las variables de tiempo, la oportunidad y el liderazgo son cruciales para la formación de la agenda política que está condicionado no sólo por lo corriente, sino también por las expectativas de la sociedad.

La tercera etapa es la formulación de las políticas públicas. Se discute acerca de la planificación de acciones para hacer frente al determinado problema público. Es entonces cuando el líder de gobierno debe girar el componente de la agenda pública en la política, la definición de los objetivos y metas que deben lograrse. El plan incluye la construcción de un diagnóstico de la situación, identificar y desarrollar alternativas. En otras palabras, hay que entender el entorno en el que está configurado el problema, para planear a continuación y organizar acciones con el fin de alcanzar objetivos específicos en términos de eficacia y eficiencia.

La fase de ejecución de la política pública puede ser interpretado como el momento en que el equipo de gobierno se está preparando para traducir el plan en acción. Se hace un análisis de tiempo y recursos para garantizar la viabilidad de la política. Para que esto se haga correctamente es necesario que la política esté basada en causas y efectos factibles. Los resultados de esta fase del proceso representan el impacto generado por la política o el programa (outcomes).

A su vez, el seguimiento es señalar las evaluaciones de las acciones realizadas y puede ocurrir al mismo tiempo que la fase anterior. Existe la posibilidad de corregir el curso de la

fase anterior, el ajuste de la relación entre medios y fines para alcanzar las metas y objetivos previamente definidos. (Rodrigues, 2010)

Por último, la actividad de evaluar el impacto de análisis de políticas públicas se centra en los efectos generados por la acción y proporcionar información que ayude a la toma de decisiones, así como medir la eficiencia y eficacia de la política.

Dada la naturaleza cíclica atribuida a la elaboración y la aplicación de las políticas públicas, se entiende que la evaluación no es sólo un personaje con el grado de realización, sino también de continuidad en las políticas. Este es un hito, pero de ninguna manera acabado, responsable de producir la información que definirá la continuidad y/o nuevas orientaciones de la política de evaluación, asignación de nuevas acciones y continuación del ciclo.

### **2.3 Particularidades de las evaluaciones de políticas públicas.**

La reciente reforma del sector público<sup>1</sup> ha dado importancia a las preguntas sobre el tamaño y eficiencia del Estado, es decir, el grado en que las asignaciones del Estado y su peso en la estructura económica y social sería muy eficiente en términos de su propósito. Por lo tanto, la actividad de evaluación de las políticas públicas, constituye una herramienta para el solicitante de responder a tales preguntas. En este sentido Faria (2005) señala que el diseño de las reformas del sector público se centra en dos supuestos básicos:

[...] La adopción de una perspectiva de contención del gasto público, la búsqueda de la mejora de la eficiencia y de la productividad, de ampliación de la flexibilidad de gestión y capacidad de respuesta de los gobiernos, así como maximizar la transparencia de la administración pública y rendición de cuentas de los administradores, en un proceso en el que se suponía que el "consumo" de bienes y servicios públicos estarían en el primer plano. El segundo propósito o la expectativa es que esas reformas podrían contribuir a una nueva evaluación de la pertinencia de las organizaciones gubernamentales preservar su gama completa de las competencias tradicionales, el contexto dominante de la valoración de la provisión privada de bienes y servicios. (Faria, 2005, p. 99)

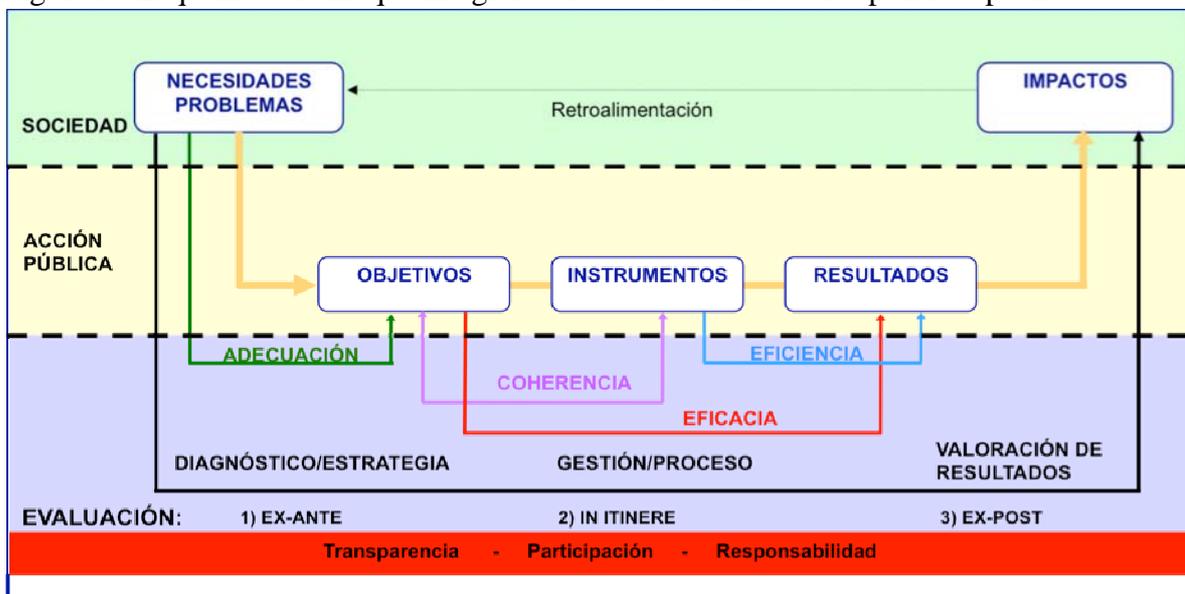
La evaluación de las políticas públicas emana, por lo tanto, como un mecanismo cada vez más recurrente en el contexto de la llamada "Nueva Gestión Pública ". En la medida en que uno ve a una reforma administrativa basada en la búsqueda de los resultados , centrándose

en la planificación y en una relación más estrecha con el ciudadano-usuario de los servicios públicos, la información desempeña un papel estratégico. En este escenario, la evaluación se presenta como una herramienta capaz de orientar la acción de gobierno dentro de las distintas áreas y etapas de la operación.

En general, la evaluación de las políticas públicas se centran en tres pilares básicos, la transparencia, la participación y la rendición de cuentas. Su objetivo es analizar en qué medida las acciones de un gobierno en consonancia con los deseos y necesidades de la sociedad permite medir el nivel de compromiso entre la tríada de objetivos de política pública, los instrumentos utilizados y la alineación con los resultados.

La figura 1 muestra un diagrama sobre el enfoque global de las evaluaciones de las políticas públicas, por consiguiente, un resumen de los momentos en los que la evaluación puede ser realizada y sus respectivos objetivos en cada uno.

Figura 1 - Esquema del enfoque integral de las evaluaciones de las políticas públicas



Fuente: Plante (1991) *apud* Osuna & Márquez (2000), p 34 (adaptado).

A pesar de la importancia que se da a la cuestión de la reforma de la gestión del sector público, la actividad de evaluación de políticas públicas no puede defenderse de cierta interferencia que afecta de manera recurrente en el ámbito de la Administración Pública. En

este punto se identifica la falta de planificación, la discontinuidad, la falta de participación ciudadana y la falta de neutralidad. Este último se debe, en general, la divergencia entre los intereses que guían la evaluación y los intereses que guían los funcionarios públicos e instituciones gubernamentales. Por ello, se entiende que los exámenes pueden tener efectos diferentes que varían con el contexto de la organización y por sus protagonistas y puede ser impulsada por diversas razones, muchas de ellas dotadas con menos legitimidad e impregnadas de intereses diferentes al interés público.

Según Weiss (1998), las personas en posiciones de autoridad pueden exigir una evaluación para usarla como razón para postergar la adopción de una decisión, o sea, los mecanismos de evaluación serán utilizados para posponer la toma de decisiones en una escena ya transparente. En otras ocasiones la evaluación puede aparecer como una alternativa de apaciguamiento de conflictos entre grupos dentro de la misma organización: gerentes que tienen responsabilidad en la toma de determinada decisión la transfieren a los evaluadores, y utilizan este hecho como justificación por el carácter imparcial que puede tener.

También de acuerdo con la autora, hay casos en que los administradores ya saben los resultados incluso antes de la ejecución de la evaluación, pero quieren fortalecer las políticas públicas con la legitimidad que adviene de los procedimientos establecidos con rigor científico y metodológico. También hay situaciones en las que los administradores buscan, a través de la promoción de estudios de evaluación, una mayor visibilidad del programa o proyecto objeto de evaluación. Con el capital político promovido por los resultados de la evaluación ha sido promover una imagen de forma automática del personal responsable del programa. Por último, hay ocasiones en las que las evaluaciones vienen sólo para cumplir con los requisitos de organismos de financiación del proyecto. La evaluación se convierte, en este caso, en un requisito que transfiere los conductores del proyecto: los recursos dependerá de los resultados de la misma.

Por otra parte, se añade en una interpretación alternativa de que las evaluaciones se presentan, en algunos casos como un "problema" para el gobierno, los directores de proyectos y los ejecutores. La oposición y la prensa siempre puede recurrir a los resultados negativos de los procesos de evaluación, lo que representa una amenaza a los intereses de mantener un gobierno.

Hay, sobre todo en los escenarios, la exposición de algunas de las debilidades que se ponen de manifiesto en el proceso de evaluación de políticas públicas. La evaluación no siempre está prevista como un mecanismo de gestión importante, que permite beneficios y mejoras tangibles. Es precisamente la falta de conciencia sobre el papel de evaluación en el curso de las políticas públicas, junto con la superposición de diferentes intereses a dicho "interés público" que comprometen la metodología, resultados y eficacia de los procedimientos para la evaluación de las políticas públicas.

Es importante darse cuenta de que las razones expuestas anteriormente pueden producir consecuencias no deseadas para los evaluadores. Algunos de estos acaban viéndose a sí mismos como peones en los juegos políticos dentro de la estructura de la organización. Descubren, en efecto, el interés real y legítimo ausente en los resultados de la organización y la información generada por la evaluación, lo que genera baja motivación y falta de legitimidad de su trabajo.

## **2.4 Posición del evaluador en relación al objeto evaluado.**

Como se discutió en la sección anterior, un requisito previo para el éxito de las evaluaciones de políticas públicas se centra en el estudio de las actitudes del evaluador en relación a lo que se está evaluando. La evaluación puede ser realizada por agentes internos o externos al gobierno. Cada posición refleja un nivel mayor o menor de legitimidad y un potencial mayor o menor de lograr resultados concretos.

En general, los tomadores de decisiones tienen alternativas a la contratación del evaluador y ubicación de él en relación al equipo responsable por la política pública. Para Weiss (1998), hay tres alternativas básicas que se presentan a una organización cuando se decide contratar a un estudio de evaluación: (i) contratar a un evaluador su asignación en el equipo responsable del programa o asignar la tarea a un evaluador que ya forma parte del equipo; (ii) contratar a un experto externo para llevar a cabo evaluaciones, o (iii) publicar un aviso en el pre-definidos, la apertura de ofertas al estudiar todas las propuestas presentadas.

En el primer caso, el ventaja principal es que el evaluador está disponible para comenzar el estudio una vez que se demanda. Además, el evaluador ya tiene conocimiento sobre la institución y el objeto de las evaluaciones, lo que ahorra tiempo de guía profesional sobre los detalles del caso. En el lado negativo está el hecho de que las organizaciones no siempre están dispuestas a mantener (financieramente) un equipo de evaluación inactivo. Así que, en última instancia, forman equipos pequeños e incapaces de responder satisfactoriamente a las demandas que surgen.

La opción de buscar organizaciones externas para llevar a cabo las evaluaciones abre una gama más amplia de opciones para el contratante, con ofertas de diversos tipos y cualidades que pueden adaptarse a la demanda específica de cada organización.

Esta última, a su vez, es común en el caso de las organizaciones públicas. Para estos las leyes restringen la libre contratación en el mercado, que requieren la apertura del proceso de licitación para garantizar la igualdad de oportunidades para las organizaciones interesadas en contratación con el Estado.

Así, se observa que, en general, la Administración se enfrenta el dilema entre el uso de los actores internos para actuar en la posición de evaluador y la opción para la contratación externa, por lo general a través del procedimiento de licitación. Entre el debate sobre las ventajas y desventajas de la posición del evaluador, el riesgo en torno al denominado

conflicto de intereses aparece como un factor determinante en este proceso de decisión. Por lo tanto, hay una mayor inclinación a los argumentos que decidan contratar externamente la evaluación, en detrimento de la evaluación realizada por el personal interno.

### 3 CONFLICTO DE INTERESES

El concepto del conflicto de intereses disponible en la literatura, además de escaso, se acerca en cierta medida al sentido común. Este concepto se refiere al conflicto latente que existe cuando, sobre el mismo objeto, se presentan dos o más intereses contrapuestos. Es evidente que en el mundo contemporáneo, que domina cada vez más la competencia entre los individuos, si uno toma las decisiones y tiene la posibilidad para inclinar la decisión a su favor, él tiende a hacerlo, poniendo secundaria la variable de interés colectivo.

El Instituto Brasileño de Gobierno Corporativo, IBGC ([www.ibgc.org.br](http://www.ibgc.org.br)) - considera que existe conflicto de interés cuando alguien no es independiente en relación a la materia en discusión y puede influir o tomar decisiones motivadas por intereses distintos de los de la sociedad. Esta interpretación supone una asimetría de información reducida y sugiere que se conozcan los intereses de todos los agentes involucrados.

Desde una perspectiva aún más incisiva, cuando existe un conflicto de intereses, el interés individual sólo puede ocurrir a través del sacrificio de los intereses colectivos, y viceversa. Así, como es una cuestión de resolución individual decisiones en el ámbito práctico, es decir, es la persona que realmente toma las decisiones, se corre el riesgo de tener un interés soberano, que es el colectivo, obstaculizado por un interés secundario, en este caso el interés individual.

En la legislación brasileña corporativa (Cavali 2006), no hay conflicto de intereses cuando un individuo tiene intereses diversos respecto a la comunidad en la que vive: uno se refiere a sus intereses individuales en el marco de la relación jurídica y el otro de su interés como miembro del grupo.

Sin embargo, es la economía la disciplina que mejor explica la existencia de este conflicto, su función y derivaciones. Desde el punto de vista particular, la ciencia económica estudia las actividades que los hombres desarrollan para satisfacer sus necesidades. Así, se convierte en un objeto de estudio de este campo de la ciencia, el comportamiento de los seres humanos dotados de racionalidad en el proceso de elección. Dentro de las diversas teorías existentes, se utilizará una que se utiliza ampliamente para entender porqué la transferencia de las obligaciones a terceros genera costes adicionales para la persona que transfiere el control. Esta teoría se conoce como Teoría de la Agencia, o la Teoría del Agente-Principal, y se describe a continuación.

### **3.1 Teoría de la Agencia y Teoría de la Elección Pública**

Los autores que adoptan el enfoque de la Teoría de la Agencia para el análisis de las instituciones incluyen organizaciones como un punto de conexión de un complejo escenario de relaciones contractuales (formales o informales) entre los individuos que trabajan orientados a maximizar la propia utilidad. Se define en este contexto, la relación de agencia como:

"(...) Un acuerdo en virtud del cual una o más personas (el (los) principal (es)) emplea a otra persona (agente) para realizar un servicio en su nombre, que consiste en la delegación de ciertas facultades discrecionales al agente . Si ambos lados de la relación son maximizadores de utilidad hay una buena razón para creer que el agente no siempre actúa de acuerdo con los intereses del capital ". Jensen y Meckling (2008, p. 89)

En vista de la posibilidad que hay del agente (contratado) de invertir los recursos del principal (contratante) en las actividades que aumentan su propio bienestar a costa del bienestar del principal, se trata de establecer una estructura de incentivos al agente para que cuando el contratado busca maximizar su utilidad también se maximice la utilidad del contratante. Los mecanismos de remuneración variable son ejemplos clásicos de los incentivos utilizados para este propósito. Sin embargo, debido a la posibilidad de adoptar un

comportamiento oportunista por el agente en relación a la existencia de contratos de incentivos, el principal incurre en costos para reducir la pérdida de riqueza / bienestar debido a la relación de agencia. Los costos involucrados en esta relación son llamados costos de agencia. Para Jensen y Meckling (2008, p. 89):

El principal puede limitar las divergencias relativas a sus intereses mediante la aplicación de incentivos apropiados para el agente y por incurrir en los costos de monitoreo con el fin de limitar las actividades irregulares del agente. (...) Nosotros definimos los costos de agencia como la suma de:

- (1) el costo de supervisión por el principal;
- (2) de los costes de las garantías contractuales otorgadas por el agente;
- (3) y el coste residual.

La existencia de la relación de agencia y de los costes asociados a ella no dependen de la naturaleza de la organización, lo que amplía el potencial analítico de la teoría. Como base teórica, se utilizará la relación de agencia en instituciones públicas, que es plausible en la teoría

"El problema de inducción de un "agente" para comportarse como si fuera la maximización del bienestar del "principal" es relativamente general. Él está presente en todas las organizaciones y en todos los esfuerzos de cooperación - en cualquier nivel de la gestión de las empresas, en las universidades, en empresas mixtas (una sociedad anónima o cooperativa), las cooperativas, los organismos públicos, los sindicatos y las relaciones suelen clasificarse tales como relaciones de agencia en las artes escénicas y el mercado de la vivienda." Jensen y Meckling (2008, p. 90).

Se puede afirmar que uno de los principales problemas que dan lugar a conflictos de agencia es la existencia de información asimétrica entre quienes participan en un contrato (formal o informal), es decir, cuando una relación contractual en particular, el actor tiene un mayor conocimiento que otros acerca de una situación (o en las posibles consecuencias de una acción) que afecta a ambos lados. Para Hendriksen y Van Breda (1999, p.139)

El trabajo más reciente en el ámbito de la teoría de la agencia se ha centrado en los problemas causados por la información incompleta, es decir, cuando no todos los estados son conocidos por ambas partes y, por tanto, algunas consecuencias no son considerados por ellos. Estas situaciones son conocidas como las asimetrías de información.

Algunos autores sostienen que la existencia de problemas derivados de la relación de agencia se debe principalmente al desequilibrio informativo mencionado. Sin embargo, en la

mayoría de situaciones, el agente tiene más información acerca de los riesgos, costos, calidad, plazo promedio de vencimiento, entre otras variables relevantes en una negociación, por lo que pueden hacer uso de esta ventaja informativa expropiar la riqueza del principal. Pindyck y Rubinfeld (1994) *apud* Slomski (2005) argumentan que

Si la información está ampliamente disponible y el control de la productividad de los trabajadores no implican costes, los propietarios de una empresa puede estar seguro de que los administradores y el personal están trabajando con eficacia. Sin embargo, en la mayoría de las organizaciones los propietarios no pueden vigilar todo lo que hacen sus empleados, es decir, los empleados tienen una mejor información que los propietarios. Slomski (2005, p. 33)

Este enfoque, que supone la pertinencia de la información asimétrica como la causa de la existencia del conflicto de agencia, se ha adoptado también por algunos autores que establecen como foco analítico el conflicto de agencia existente en organismos públicos. Siffert Filho *apud* Slomski (2005, p. 30) presenta las siguientes condiciones para la existencia de conflicto de agencia en estas las organizaciones:

1. el agente (el funcionario público) tiene varios comportamientos que pueden adoptarse;
2. la acción del agente (funcionario público) afecta al bienestar de ambas partes;
3. acciones del agente (funcionario público) son difícilmente observables por el principal (ciudadanos), habiendo así asimetría de información.

Se puede decir que en política pública se agravan los conflictos en la medida en que la situación de la propiedad no es bien comprendida por la mayoría de los propietarios. Se agrega también el hecho de que en el complejo juego de las políticas públicas quienes más se benefician son los grupos bien organizados, que pueden ejercer presión sobre los agentes públicos con el fin de proteger sus intereses propios, a veces a expensas del bienestar general (cuando los resultados de las políticas públicas no conducen a una situación de Pareto<sup>1</sup> eficiente). Esta discrepancia de intereses entre los sectores de la sociedad por los proyectos y las acciones del gobierno, conjugada con la mayor capacidad de movilización de grupos

---

<sup>1</sup> Eficiencia de Pareto: no se puede mejorar la situación de un individuo sin empeorar la situación de otro

organizados que tratan de ganar, mantener o buscar privilegios, hace aún más compleja la relación de agencia en los organismos públicos.

La Teoría de la Elección Pública, que tiene como enfoque el análisis específico del sector público y comprende los diferentes actores políticos, personas afectadas por la maximización del propio interés (político como maximizadores de votos y los grupos de interés como maximizadores de los beneficios concentrados; burócratas como maximizadores de presupuesto, etc) sigue una línea similar de acercamiento a la Teoría de la Agencia y puede contribuir al análisis de los límites y las potencialidades existentes en la relación evaluador-evaluado existente en el proceso de evaluación de las políticas públicas. Samuelson y Nordhaus (1993) *apud* Mello (2006) en respuesta a una definición sintética de la Teoría de la Elección Pública

En resumen, la teoría de la elección pública describe cómo los gobiernos toman decisiones sobre los impuestos, el gasto, la regulación y otras políticas. Así como el juego del mercado, el juego de la política tiene que igualar la demanda de las personas por los bienes colectivos con la capacidad económica para hacerles. La principal diferencia radica en el hecho de que los políticos se refieren, en primer lugar, para ganar las elecciones, en cuanto las empresas buscan ampliar sus ganancias. Samuelson y Nordhaus (1993) *apud* Mello (2006, p.22).

Es desde esta perspectiva que la teoría propone el análisis de las decisiones políticas, tales como: reducción del gasto público o aumento de los impuestos como una estrategia de ajuste fiscal; el mantenimiento, la cancelación o la extensión de los subsidios a ciertos sectores; entre otras decisiones que afecten al interés de los individuos dentro de la relaciones de agencia en el papel del agente (políticos, burócratas) y como principales (ciudadanos, políticos, burócratas que ejercen el liderazgo en los demás servidores públicos).

Slomski (2005) presenta la cadena agente-principal, la tabla 1, donde el problemas de asimetría de información se producen, tomando el ejemplo de un municipio.

Tabla 1: Cadena agente-principal en el Municipio

<b>1 Nivel</b>	
Ciudadano (principal)	Alcalde (agente)
<b>2 Nivel</b>	
Alcalde (principal)	Secretario (agente)
<b>3 Nivel</b>	
Secretario (principal)	Director de Área (agente)
<b>4 Nivel</b>	
Director de Área (principal)	Funcionario Público (agente)

Fuente: Slomski (2005, p.33)

El autor presenta dos formas de asimetría en la cadena: asimetría externa e interna. La primera se refiere a la diferencia de información entre los ciudadanos (principal) y el alcalde (agente), siendo superior la cantidad de información disponible para ello. La segunda asimetría está en casa, y refleja la diferencia de información entre el alcalde (principal) y los empleados públicos (agentes), y entre los diversos niveles jerárquicos, que tienen más información quién está más directamente vinculado / más cerca de las actividades, es decir, el agente.

El dilema recurrente entre el agente y el principal, especialmente cuando se considera la tónica de la Administración Pública, puede trasladarse al campo de la evaluación de políticas públicas. Es común que los funcionarios públicos tengan interés en "eludir" un proceso de evaluación para el mantenimiento de diferentes tipos de intereses, no los que

realmente deberían tener, que son los vinculados a los propósitos mayores del proceso de evaluación. Así, los mecanismos deben ser diseñados para proteger a las evaluaciones de políticas públicas en vista del riesgo de solapamiento de intereses en conflicto con el interés público. En este caso, la adecuada elección de la posición del evaluador en relación al objeto evaluado es una premisa esencial para el logro de mayores niveles de neutralidad en la evaluación.

### **3.2 Estado *versus* Gobierno**

La repetición del término "Estado", así como debates sobre su diseño asumió un mayor espacio en los campos de la sociología y de la política de modernidad después de su aparición en la obra de Maquiavelo - El Príncipe<sup>2</sup>. Desde entonces, el término Estado asume el significado de lo que es, según Bobbio (2007) "la máxima organización de un grupo de individuos sobre un territorio en virtud de un poder de mando". A partir de esta definición, extrae tres elementos básicos para el término: la gente, el territorio y la soberanía. Así, presentase el concepto de Estado como la idea de un sistema jurídico organizado para permitir el mantenimiento de la soberanía en un territorio determinado de un pueblo a fin de promover la seguridad jurídica, económica y garantizar el interés público.

Desde la concepción de Estado aclarado previamente, se habla incluso de que la soberanía y mantenimiento de tal organización jurídica sólo se hace a través de la existencia de un aparato institucional a través del cual se puede manifestar la presencia del Estado. Tal institución es la base del concepto de gobierno. Así, el aparato de gobierno se encargaría de los esfuerzos relacionados con la gestión pública con el fin de alcanzar lo que sería el objetivo final del Estado: garantizar al interés público.

---

<sup>2</sup> El Príncipe (en italiano, *Il Príncipe*), un libro escrito por Nicolás Maquiavelo en 1513, cuya primera edición se publicó póstumamente en 1532.

En la principiología que guía la definición del Estado, se hace evidente en las discusiones propuestas, conocer el principio de la universalidad. De acuerdo con este principio, las acciones del Estado deben centrarse en la protección de los intereses colectivos, es decir, del grupo social que representan. Según Coelho (2009), es el gobierno, a través de su aparato coercitivo, el que garantiza el cumplimiento de los intereses del Estado, o mejor dicho en sus propias palabras, es el gobierno quien convierte en actos las necesidades del Estado.

Así, la autoridad y la coercitividad vinculados al concepto del gobierno sólo puede ser utilizado dentro de los fines del Estado, es decir, un gobierno no puede prevalecer el interés del grupo en la potestad sobre los intereses del estado que ellos representan.

Sin embargo, cabe señalar que en un Estado Democrático la elección de un gobierno se debe a la voluntad de la mayoría; la decisión no es compartida de modo unánime por tanto entre el grupo social. Así, surgen preguntas acerca de hasta qué punto sería posible garantizar un interés común. En este sentido, si dio al Gobierno un carácter transitorio, permitiendo que los núcleos de poder se puedan alternar con el fin de reducir la persistencia de intereses singulares.

Así, a pesar de la fugacidad dada al Gobierno se discute en qué medida los agentes no van a sobreponer sus intereses individuales a los intereses colectivos. Surge entonces un inminente conflicto de interés que amenaza el mantenimiento de los intereses públicos dentro de las diversas formas de gobierno ya existentes en la sociedad.

## 4. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

Buscando asegurar la calidad formal de este trabajo, será registrado en este capítulo el marco metodológico utilizado.

Las técnicas de investigación fueron combinadas para abarcar la totalidad de los objetivos trazados. La mezcla de herramientas de investigación fue seleccionada para ayudar a impregnar la temática definida de forma organizada y con adecuado rigor científico.

### 4.1 Clasificaciones de la investigación

Desde el punto de vista de la naturaleza, podemos clasificar como una investigación aplicada, ya que tiene como objetivo generar conocimiento con el fin de influir en la corrección de problemas específicos.

Ya, bajo el aspecto de su planteamiento, tendrá una base de datos más cualitativos que cuantitativos. Esta elección se justifica por la naturaleza del tema, que debido a su baja abundancia (Faria, 2003 *apud* Trevisan y Van Bellen, 2008), el análisis tiene dificultad de ampliar el tamaño de la muestra, atributo sine qua non para la realización de métodos cuantitativos de mayor detalle.

(...) la falta de estudios "después de la decisión" (Faria, 2003, 2005) puede explicarse tanto por la poca institucionalización del campo en Brasil (que hace que el análisis de las políticas públicas sigue inmerso en los temas de análisis tradicionalmente valorados por las ciencia política), cómo por el "débil campo de estudio en la administración pública del país " (Faria, 2003:22).

Desde el punto de vista de sus objetivos, la investigación fue exploratoria, que buscase así una mejor comprensión del problema en estudio, incluso contribuyendo con algunas suposiciones que llevan a búsquedas más profundas en el futuro.

Con respecto a los procedimientos técnicos, se ha realizado una investigación bibliográfica, así como encuestas con los involucrados en el tema de la evaluación de política pública en Brasil.

Para empezar, se partió de una revisión de la literatura y de esta se extrajeron las bases para la investigación de campo. En esta etapa se ha tratado de determinar el “estado de la cuestión”, levantando la producción académica sobre la evaluación de políticas públicas y sobre los conflictos de intereses, con el fin de desentrañar las deficiencias metodológicas y las barreras existentes. Fueron pasos en la literatura de investigación: identificación, análisis e interpretación.

#### **4.2 Selección de la muestra y técnica de investigación**

En la etapa de la encuesta, los cuestionarios fueron completados por la muestra seleccionada. El cuestionario fue hecho semi-estructurado, en el que hubo preguntas abiertas, con el fin de extraer el máximo de la percepción individual de los entrevistados; y las preguntas cerradas que permitió el análisis comparativo entre los encuestados.

La población utilizada en esta investigación está formada por actores vinculados al tema que haya ejercido o que aún están ejerciendo actividad pública en Brasil, vinculados o no al Gobierno. Por otra parte, estos actores deben tener o han tenido relación directa o indirecta con el tema de evaluación de políticas públicas, ya sea en el papel de evaluador, ya sea en el papel de gestor / participante de la política evaluada. Además, no ha hecho distinción se los miembros de la muestra tienen vinculación técnica o política, estable o encargado.

Por otra parte, para los agentes públicos la selección de la muestra se hizo independiente del poder que actúa (ejecutivo, legislativo y judicial) y de su nivel en la federación (federal, estatal o municipal), pero esto no fue una prioridad para la definición de la muestra.

Dado que la muestra es no aleatoria e intencional, es decir, la elección de los entrevistados se hizo con el fin de seleccionar a los actores más representativos de la población, fue un esfuerzo por recoger la opinión de tantos individuos como sea posible, teniendo en cuenta que asimismo tendría la oportunidad de hacer mejores comparaciones y generalizaciones sobre el tema.

Teniendo en cuenta que los tiempos actuales se difieren por la ampliación de los medios de comunicación derivadas del desarrollo tecnológico, como opción metodológica se optó por llevar a cabo dos opciones compatibles con las herramientas digitales.

La primera opción era ponerse en contacto de forma remota con el encuestado. Para su realización se utilizó búsqueda electrónica difundida a través de Internet, haciendo uso de la tecnología proporcionada por Google TM, el Google Spreadsheets, que permitió la realización a través de un cuestionario electrónico, que además se mantiene activo y se puede acceder en la siguiente dirección:

<https://spreadsheets.google.com/viewform?formkey=dFcxMUVQSE1xeFBRTjdybFdMVjZ0MFE6MQ>

La segunda opción se refiere al perfil de los encuestados. Después del diseño de la población de la encuesta se detectó que, en Brasil, existe una red institucionalizada que agrega agentes con interés y experiencia en evaluación de políticas públicas en el propio ciberespacio. Este espacio es la Red Brasileña de Monitoreo y Evaluación, creada con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo - BID. La Red cuenta actualmente con 1.500 afiliados y se puede acceder a ella a través de la siguiente página web: <http://redebrasileirademea.ning.com/>

Al final de los cuestionarios se llevó a cabo el análisis de los datos y el debate sobre posibles soluciones al problema en cuestión.

En el capítulo "Análisis de los Datos Recogidos" se utilizará una combinación de métodos científicos que proporcionan las fundaciones lógicas para abordar la cuestión, con énfasis en el método inductivo defendido por los empiristas de Bacon, Hobbes, Locke y Hume, en la que:

"Considera que el conocimiento se basa en la experiencia, sin tener en cuenta los principios preestablecidos. En el razonamiento inductivo la generalización surge de las observaciones de los casos de la realidad concreta. Las constataciones conducen a la elaboración de generalizaciones privadas" (Gil, 1999; Lakatos; Marconi, 1993 *apud* SILVA & MENEZES, 2001).

Se espera que estos aparatos de metodología sean capaces de apoyar los objetivos propuestos en este trabajo, contribuyendo a mejorar la práctica de las evaluaciones de políticas públicas.

### **4.3 Cuestionario**

La preparación del cuestionario fue administrado después de la absorción de la literatura disponible sobre el tema. Las preguntas se aferran a los puntos de debate en el que aún existen desacuerdos y que podría reflejar el objeto de estudio, en el caso del presente trabajo los conflictos de intereses existentes en la relación evaluador-evaluado en los procesos de evaluación de políticas públicas.

Se prepararon 20 preguntas, divididas en cuatro secciones temáticas. El primer bloque se dedicó a identificar y calificar el perfil de la persona entrevistada. Consta de seis preguntas, una de las cuales fue utilizada como un requisito previo para las demás, que es la siguiente: "6 - ¿A cuántos procedimientos para evaluar las políticas públicas ha asistido?". En los casos en que la respuesta era "Ningún" las respuestas del entrevistado no fueron consideradas en la muestra en el bloque que preguntó sobre las experiencias previas con la evaluación de políticas públicas.

El segundo bloque se titula "Relevancia del tema". En él se incluyeron otras cinco preguntas, siendo cuatro cerradas y una abierta. Las cerradas utilizaron bandas de intensidades, que van de ninguna/nada hasta mucho/alta, allá de selección en muestra reducida, que limitaba la elección, con el objetivo de extraer las percepción de los encuestados acerca de algunos aspectos ya consolidados por la teoría, como fue el caso en la pregunta 8 acerca del propósito de la evaluación de las políticas públicas. La pregunta abierta tenía la intención de comprender la utilidad de los informes finales de evaluación, y cuestionó cómo pueden colaborar para mejorar las políticas públicas evaluadas.

La tercera sección trató de medir la experiencia del entrevistado sobre el tema. Para aquellos que respondieron "ningún" a la pregunta 6, a siete personas se le hicieron preguntas de opción múltiple con el fin de extraer las percepciones del un caso real. La experiencia ha demostrado, pero resultó ser heterogénea, por lo que se decidió remitir el asunto a la última evaluación de política pública que el entrevistado participó.

El cuarto y último grupo tomó el nombre de "cuestiones clave". Sólo hubo dos preguntas, ambas abiertas, cuyo objetivo era sacar más profundamente las diversas opiniones de los encuestados sobre el tema específico de este trabajo. Estas dos cuestiones fueron parte crucial en el análisis cualitativo realizado en el capítulo siguiente.

La cuestionario completo está disponible en el Anexo I de este trabajo. Cabe destacar que fue escrito en portugués, ya que es el lengua oficial de Brasil, país elegido por el autor para la composición de la muestra.

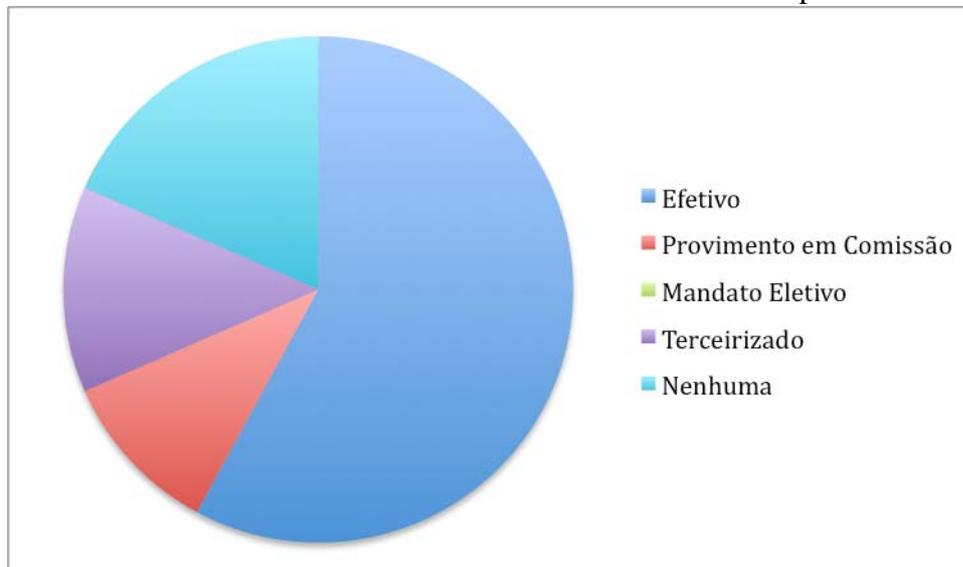
En el Anexo II se pueden encontrar los organismos de origen de los encuestados.

## 5 ANÁLISIS DE LOS DATOS RECOGIDOS

En este capítulo se tendrá en cuenta los resultados extraídos de las 38 respuestas a la encuesta a través de los cuestionarios. Para una mejor comprensión, gráficos y tablas fueron producidos con la consolidación de las contribuciones de los entrevistados.

La primera cuestión examinada se refirió a asignar la naturaleza de la relación de cada sujeto el servicio público. El resultado se muestra en el Gráfico 1, a continuación:

Gráfico 1 – Vinculación de los encuestados a la función pública.



Fuente: Elaboración propia

Tabla 2 – Descriptivo Gráfico 1.

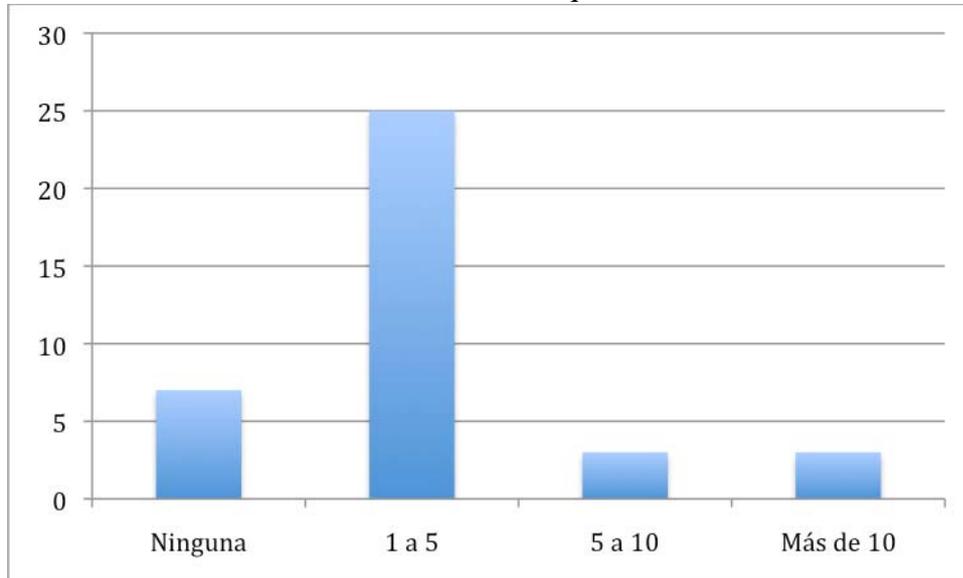
Vinculación	Cantidad	Porcentaje
Efectivo	22	57,9%
Cargo de Confianza	4	10,5%
Mandato Electivo	0	0,0%
Subcontratado	5	13,2%
Ningún	7	18,4%

Fuente: Elaboración propia

Como se puede ver sólo el 18% de los encuestados no tenían ningún vínculo con el servicio público, es decir, de la muestra el 82% son funcionarios públicos.

Con la intención de identificar el grado de conocimiento que la muestra tiene sobre el tema, se preguntó el número de evaluaciones de políticas públicas en las que han participado.

Gráfico 2 – Número de las evaluaciones que cada entrevistado asistió.



Fuente: Elaboración propia

Tabla 3 – Descriptivo gráfico 2.

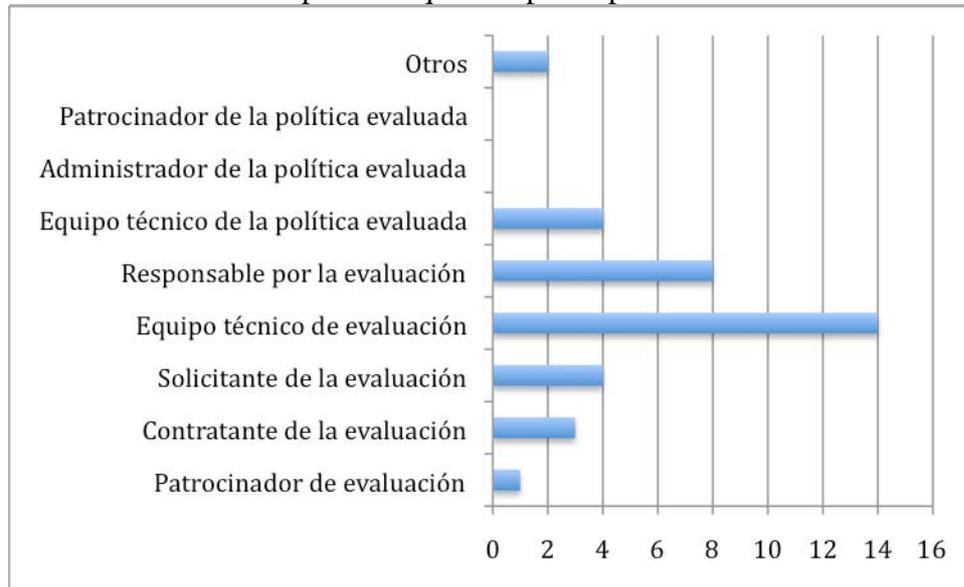
Asistencias	Cantidad	Porcentaje
Ninguna	7	18,4%
1 a 5	25	65,8%
5 a 10	3	7,9%
Más de 10	3	7,9%

Fuente: Elaboración propia

El Gráfico 2 muestra que la mayor parte de la muestra, el 82% ya tenía al menos una experiencia en evaluación de políticas públicas. Esto significa que el método elegido para administrar cuestionarios alcanzó su objetivo de seleccionar las personas que habían tenido directa o indirectamente, cualquier experiencia en evaluación de políticas públicas.

Sin embargo, para poder beneficiarse de los encuestados, se les preguntó sobre el rol que desempeñó en la última evaluación. En este caso, los encuestados podían elegir más de una opción, que ocurrió en 5 casos. Se puede observar en el gráfico a continuación que la consolidación de la mayoría de la muestra, 37% de ellos participaron en el equipo técnico de la evaluación.

Gráfico 3 – Rol de los encuestados en la última evaluación de políticas públicas que han participado.



Fuente: Elaboración propia

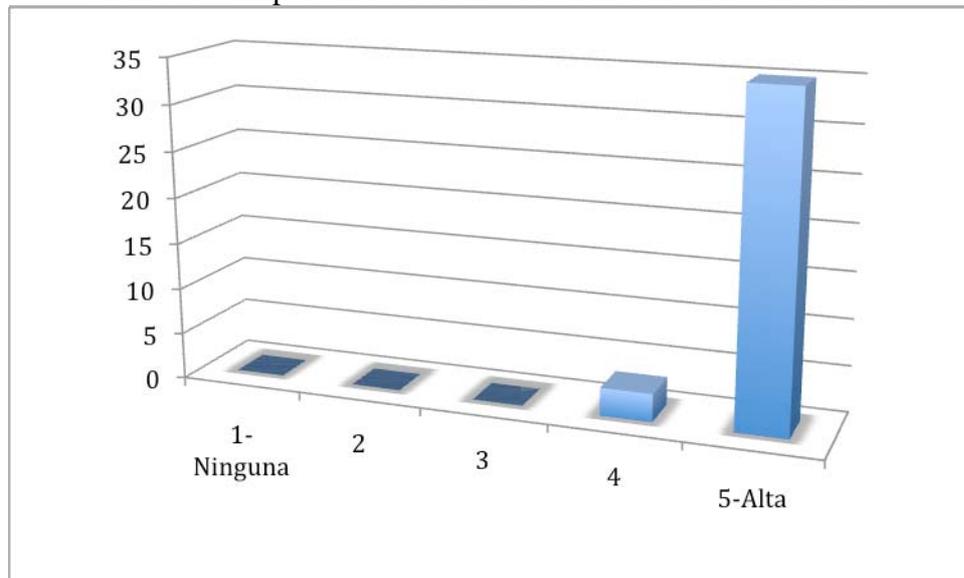
Tabla 4 – Descriptivo Gráfico 3.

Rol	Cantidad	Porcentaje
Patrocinador de evaluación	1	2,8%
Contratante de la evaluación	3	8,3%
Solicitante de la evaluación	4	11,1%
Equipo técnico de evaluación	14	38,9%
Responsable por la evaluación	8	22,2%
Equipo técnico de la política evaluada	4	11,1%
Administrador de la política evaluada	0	0,0%
Patrocinador de la política evaluada	0	0,0%
Otros	2	5,6%

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la importancia de la evaluación de políticas públicas, prácticamente todos los encuestados conceden un alto grado de relevancia a este instrumento para la gobernanza. Esta pregunta se justifica por la necesidad imperiosa de materializar la percepción de muchos autores que han señalado la evaluación de políticas públicas como un mecanismo valioso para la mejora de las políticas y prácticas de la administración pública. Este resultado se puede observar en el Gráfico 4.

Gráfico 4 – Importancia de la Evaluación de Políticas Públicas.



Fuente: Elaboración propia

Tabla 5 – Descriptivo Gráfico 4.

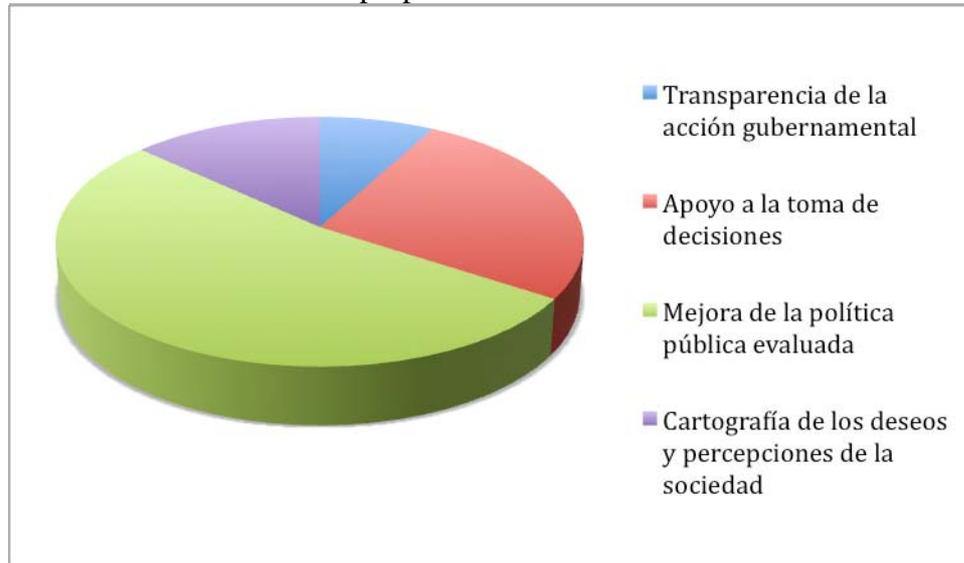
Grau de importancia	Cantidad	Porcentaje
1- Ninguna	0	0,0%
2	0	0,0%
3	0	0,0%
4	3	7,9%
5-Alta	35	92,1%

Fuente: Elaboración propia

Para un análisis más detallado del tema, algunas preguntas se prepararon con el fin de comprender los fundamentos de las evaluaciones de políticas públicas, y también algunos temas menos explorados en la materia.

La primera de esta serie de preguntas se refiere al propósito de las evaluaciones de políticas públicas y se puede entender mejor a través del análisis del Gráfico 5.

Gráfico 5 – Análisis sobre el propósito de la Evaluación de Políticas Públicas



Fuente: Elaboración propia

Tabla 6 – Descriptivo gráfico 5.

Propósitos	Cantidad	Porcentaje
Transparencia de la acción gubernamental	3	7,9%
Apoyo a la toma de decisiones	10	26,3%
Mejora de la política pública evaluada	20	52,6%
Cartografía de los deseos y percepciones de la sociedad	5	13,2%

Fuente: Elaboración propia

El Gráfico 5 representa la consolidación de los resultados obtenidos a través de la pregunta de múltiple opción. Se presentaron cuatro opciones de propósitos, extraídos de la literatura, para que los entrevistados hiciesen la elección de la que "mejor expresa" el propósito de las evaluaciones de políticas públicas. El objetivo principal de esta cuestión está relacionado con el hecho de que sea posible, aunque prematuro, la priorización de los objetivos para los que se proponen habitualmente la Evaluación de Políticas Públicas.

El análisis indica que el objetivo de "mejorar la política pública" aparece en primer lugar con el doble de notas de la que quedó en segundo lugar. Por lo tanto, la investigación mostró que, en general, los funcionarios públicos recurren a la evaluación con el fin de mejorar los resultados obtenidos por una determinada política ya aplicada.

Además de los propósitos de las evaluaciones de políticas públicas, es necesario conocer los distintos factores que influyen en la calidad y el progreso de ellas. Para este análisis se incluyeron cinco factores clave que pasan por la compleja disposición de una evaluación de políticas públicas.

El primero es la solidez metodológica, es decir, cómo se diseñó la evaluación en términos estructurales. Esta metodología recogerá la estrategia de negocio del equipo de evaluación, y en ella se definen las etapas de evaluación y cuáles son los criterios utilizados en el análisis.

Un segundo factor se refiere a la exención del evaluador y se relaciona con el hecho de que el evaluador no posea intereses individuales en los resultados de la evaluación que está llevando.

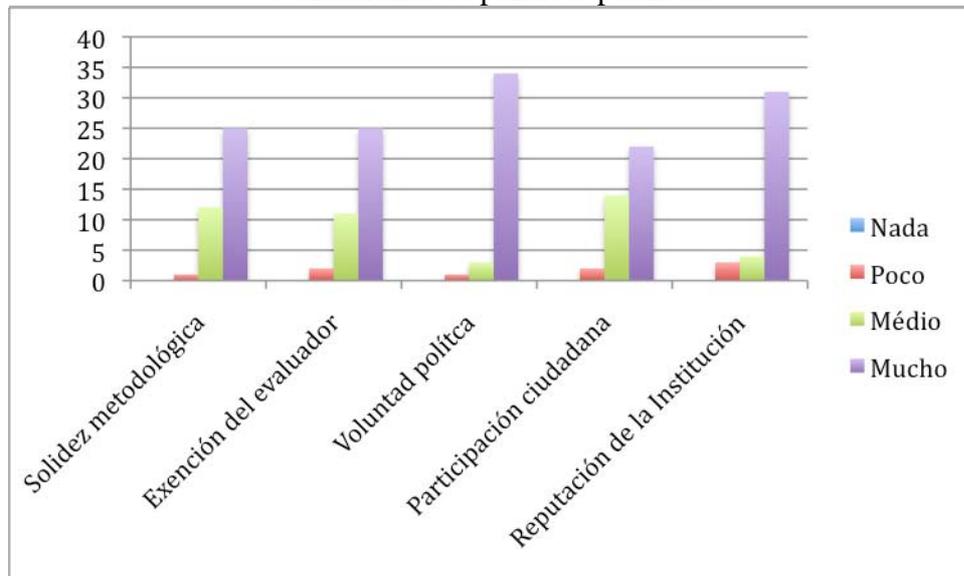
El tercer factor seleccionado aquí es la voluntad política, que expresa los intereses de los mandatarios. Este factor está directamente ligada a los intereses de los gobiernos, especialmente el mantenimiento de los grupos políticos en el poder.

El cuarto factor se refiere a la participación social o ciudadana. Este factor es relevante a la contribución que la sociedad da a las evaluaciones de políticas públicas en las que participa. Cabe señalar que dicha participación puede ocurrir en cualquier etapa de la evaluación.

El quinto y último factor considerado es la reputación de la institución y refleja la percepción externa de la medida de exención de la organización contratada para evaluar en relación al objeto evaluado. La idoneidad de la institución significa la misma exención del evaluador, pero bajo la óptica de la organización a que está vinculado.

El Gráfico 6 muestra la percepción de los encuestados con el fin de comprender en qué medida cada uno de estos factores influyen en el éxito de la evaluación de políticas públicas.

Gráfico 6 – Grado de contribución de los factores que influyen en el éxito de las evaluaciones de políticas públicas.



Fuente: Elaboración propia

Tabla 7 – Descriptivo Gráfico 6.

Factor	Nada	Poco	Médio	Mucho
Solidez metodológica	0	1	12	25
Exención del evaluador	0	2	11	25
Voluntad política	0	1	3	34
Participación ciudadana	0	2	14	22
Reputación de la Institución	0	3	4	31

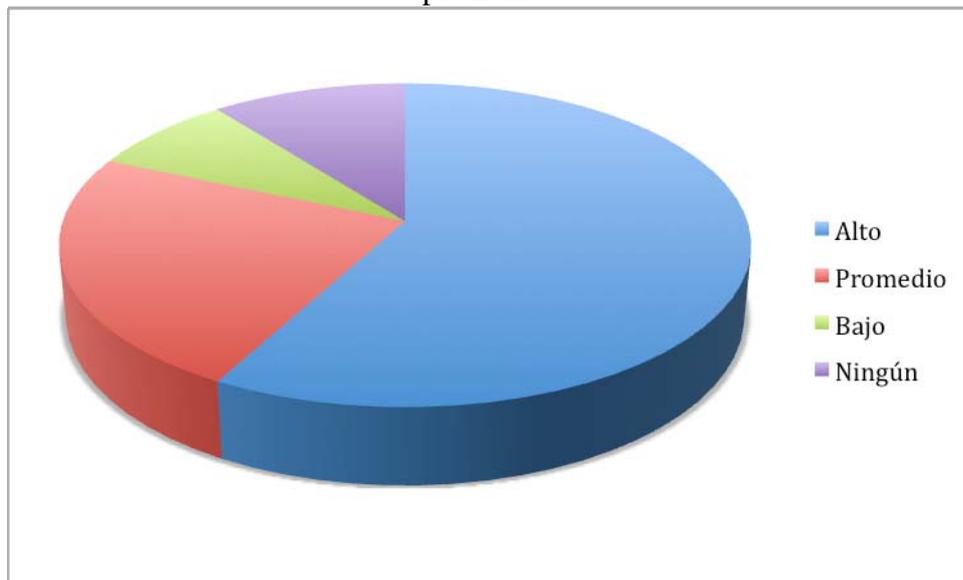
Fuente: Elaboración propia

A partir del análisis del Gráfico 6 se observa que el factor político tiene un mayor grado de influencia que la participación social. Desde la perspectiva de la Teoría de la Agencia es posible señalar que, de hecho, quien tiene una mayor capacidad de influencia es el agente. El hecho de tener más información sobre la política pública que el ciudadano (principal) apoya la idea de que la relación entre el Estado y el ciudadano depende de la "buena voluntad" del Estado para producir información útil a la sociedad.

La idoneidad de la institución de evaluación se encuentra en segundo lugar con un alto grado de influencia sobre el éxito de la evaluación. Esto puede explicarse por el hecho de que se trata de una herramienta para reducir las pérdidas que el ciudadano tiene como principal en esta relación de agencia .

Detallado el tema de la influencia de los intereses de los evaluadores, tanto individual como de su organización, ahora bajo el aspecto de interés exclusivo de estos actores, el gráfico 7 muestra que la mayoría de los encuestados, el 58%, indica una gran influencia de este factor en los resultados de la evaluación. Por lo tanto, se entiende que los intereses de estos y sus objetivos relativos a la evaluación debe ser clara y formada en línea con los intereses de los ciudadanos beneficiarios de la política, ya que, de lo contrario, las aspiraciones individuales generarían efectos no deseados, incluso oportunista que podría dañar los propósitos de la evaluación de políticas públicas.

Gráfico 7 – Grado de influencia de los intereses del evaluador o de la institución evaluadora en los resultados de las evaluaciones de políticas públicas.



Fuente: Elaboración propia

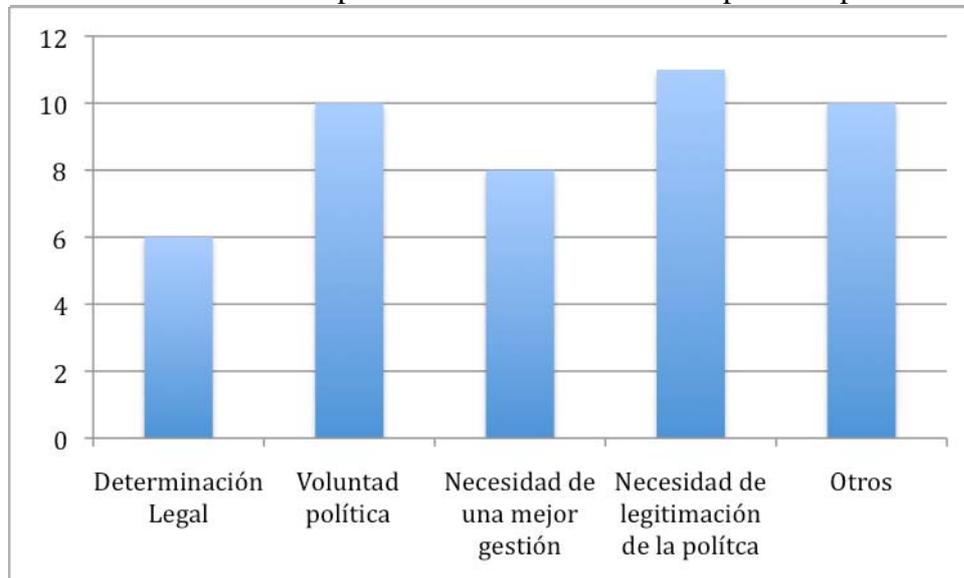
Tabla 8 – Descriptivo Gráfico 7.

Influencia	Cantidad	Porcentaje
Alto	22	57,9%
Promedio	9	23,7%
Bajo	3	7,9%
Ningún	4	10,5%

Fuente: Elaboración propia

Otro factor relevante en esta discusión es la motivación que llevó a cabo la evaluación de políticas públicas. Este factor puede explicar mucho acerca de los resultados y de las opciones metodológicas utilizadas. En la tabla a continuación es posible ver las razones por las cuales la última evaluación que los encuestados participaron fueran realizadas. Dado que la evaluación puede tener una motivación, el entrevistado puede marcar más de una opción, como se ve en el Gráfico 8:

Gráfico 8 – Motivación para realizar la evaluación de políticas públicas



Fuente: Elaboración propia

Tabla 9 – Descriptivo Gráfico 8.

Motivación	Cantidad	Porcentaje
Determinación Legal	6	13,3%
Voluntad política	10	22,2%
Necesidad de una mejor gestión	8	17,8%
Necesidad de legitimación de la política	11	24,4%
Otros	10	22,2%

Fuente: Elaboración propia

Observe que la necesidad de legitimar la política pública es el principal factor de motivación para una evaluación, seguido de cerca de la voluntad política, que parecen prácticamente igualados. Ambos dependen de las motivaciones subjetivas de los funcionarios públicos y dependen de conciliar sus intereses individuales con los intereses de la sociedad. Cabe señalar también que la lista de motivos presentada a los encuestados no cubren todas las posibles causas ya que la opción "otro" recibió casi el mismo número de votos que la razón principal.

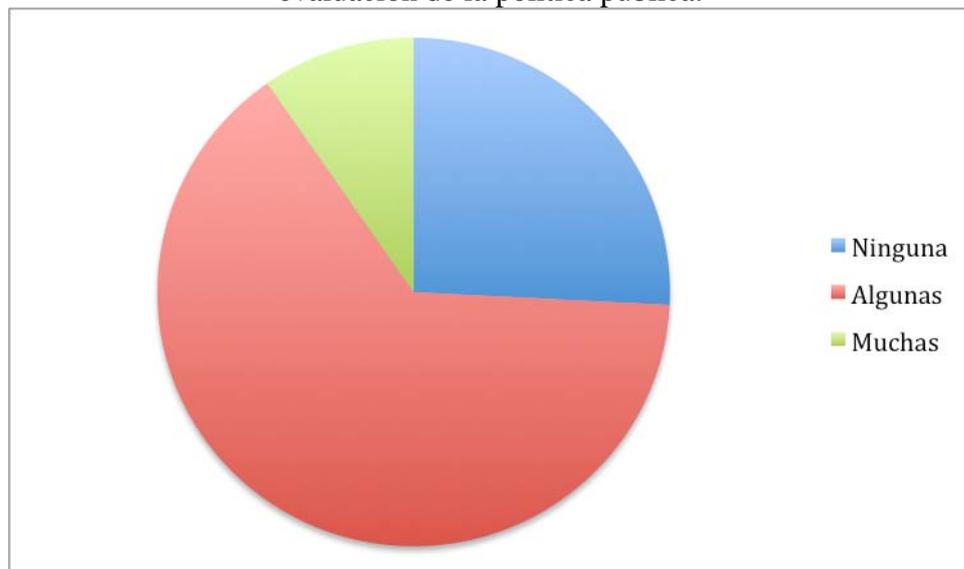
Sin embargo, el más destacado es el hecho de que la determinación legal sea el factor que menos motiva una nueva evaluación. El acercamiento entre las actividades de evaluación de políticas públicas de un marco legal podría venir como un mecanismo institucional que podrían proteger, en cierta medida, los conflictos de interés ya mencionados. Legislaciones de esta naturaleza podrían organizar la práctica de las evaluaciones de políticas públicas, con la regulación de cuándo y cómo las evaluaciones de políticas públicas deben aplicarse.

Por lo tanto, sería fortalecer los organismos de evaluación para darles mayor autonomía y legitimidad para dirigir el proceso de evaluación, con una mayor desvinculación de los intereses políticos. La ausencia de este marco legal, hace que la iniciativa de los procedimientos de evaluación se convierta en rehenes de los agentes públicos, con intereses en conflicto con el interés colectivo, que es la dialéctica central

de este trabajo. Por lo tanto, refuerza lo que es valioso este marco jurídico que defina claramente las directrices para la realización de la evaluación, los actores involucrados y la posición del evaluador.

Un reflejo de estas motivaciones desordenadas se puede observar en el Gráfico 9. Sólo alrededor de una cuarta parte de las evaluaciones de políticas públicas no han tenido ningún tipo de distorsión. Por consiguiente, es evidente que puede haber lagunas en el proceso de evaluación, teniendo en cuenta la ocurrencia de resultados fuera del ámbito de la política evaluada.

Gráfico 9 – Distorsiones identificadas en los informes finales de la evaluación de la política pública.



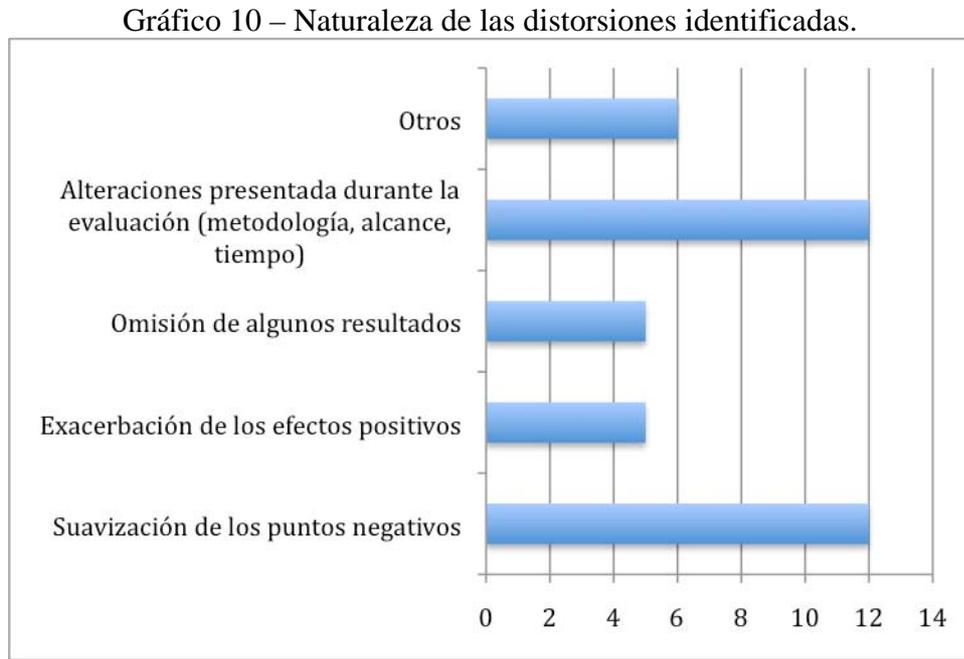
Fuente: Elaboración propia

Tabla 10 – Descriptivo gráfico 9.

Distorsiones	Cantidad	Porcentaje
Ninguna	8	25,8%
Algunas	20	64,5%
Muchas	3	9,7%

Fuente: Elaboración propia

Estas distorsiones pueden ser clasificados según su naturaleza. En este sentido, el Gráfico 10 muestra los tipos de distorsión observadas en las evaluaciones efectuadas por los encuestados.



Fuente: Elaboración propia

Tabla 11 – Descriptivo Gráfico 10.

Naturaleza de las Distorsiones	Cantidad	Porcentaje
Suavización de los puntos negativos	12	30,0%
Exacerbación de los efectos positivos	5	12,5%
Omisión de algunos resultados	5	12,5%
Alteraciones presentada durante la evaluación (metodología, alcance, tiempo)	12	30,0%
Otros	6	15,0%

Fuente: Elaboración propia

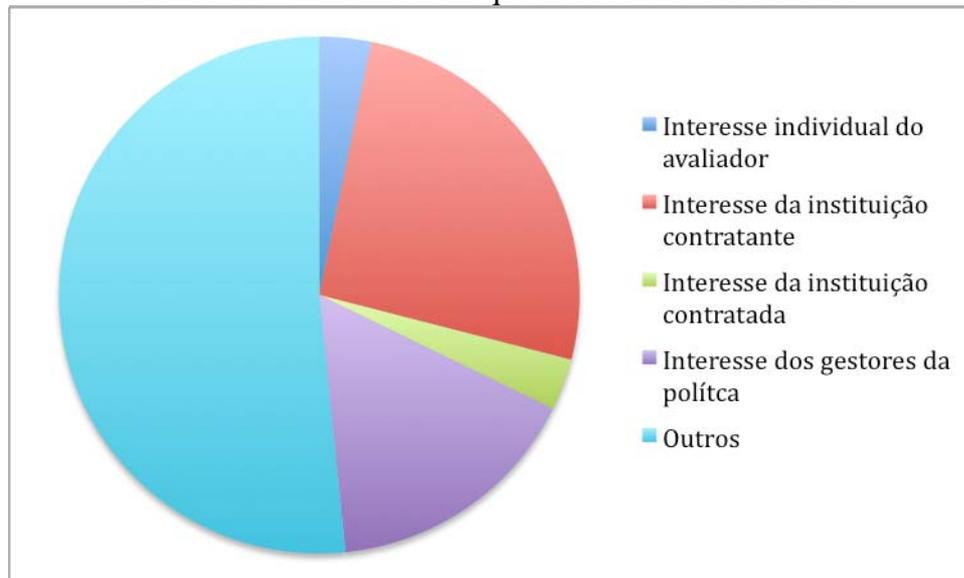
Dos distorsiones son más frecuentes. La primera se refiere al aspecto formal, es decir, cambios en la forma de evaluación, en el que muestran cambios en la metodología, en el alcance de la evaluación o cambios en la fecha acordada. Estos cambios en el transcurso de la evaluación pueden ser entendidos como necesidad de correcciones pero también pueden ser maliciosos.

El hecho de que una planificación pueda sufrir cambios durante su ejecución se encuentra dentro del rango normal. Pero cuando se trata de la planificación de una evaluación de política pública estos cambios pueden ser muy perjudiciales. No hay que descartar la posibilidad de que ellos se están produciendo por intereses particulares de encubrir alguna realidad. Los cambios en el plazo, por ejemplo, pueden cambiar la entrega de resultados finales de una evaluación para el período antes o después de las elecciones, de acuerdo con la conveniencia de un agente político. En caso de aplazamiento de la fecha límite debido a resultados desfavorables, el principal (ciudadanos) se verían perjudicados al no tener la información pertinente para determinar si van o no a mantener en el poder los responsables por la política evaluada.

El segundo se refiere al aspecto material, es decir, sobre la naturaleza objetiva de los resultados, en este caso apareció cómo una distorsión recurrente la suavización de los puntos negativos. Puesto que el propósito principal de las evaluaciones de políticas públicas se centra en la mejora de las políticas evaluadas, se puede inferir que esta distorsión es contradictoria en su esencia, ya que enmascaran exactamente los puntos que necesitan mejorar.

Con el fin de comprender las razones de estas distorsiones, a los encuestados se les preguntó sobre la posibilidad de que estos estén motivados por intereses de algunos de los actores involucrados en la evaluación. El Gráfico 11 muestra el resultado:

Gráfico 11 – Intereses a los que se deben las distorsiones



Fuente: Elaboración propia

Tabla 12 – Descriptivo gráfico 11.

Interés	Cantidad	Porcentaje
Interés individual del evaluador	1	3,2%
Interés de la institución contratante	8	25,8%
Interés de la institución contratada	1	3,2%
Interés de los gestores de la política evaluada	5	16,1%
Otros	16	51,6%

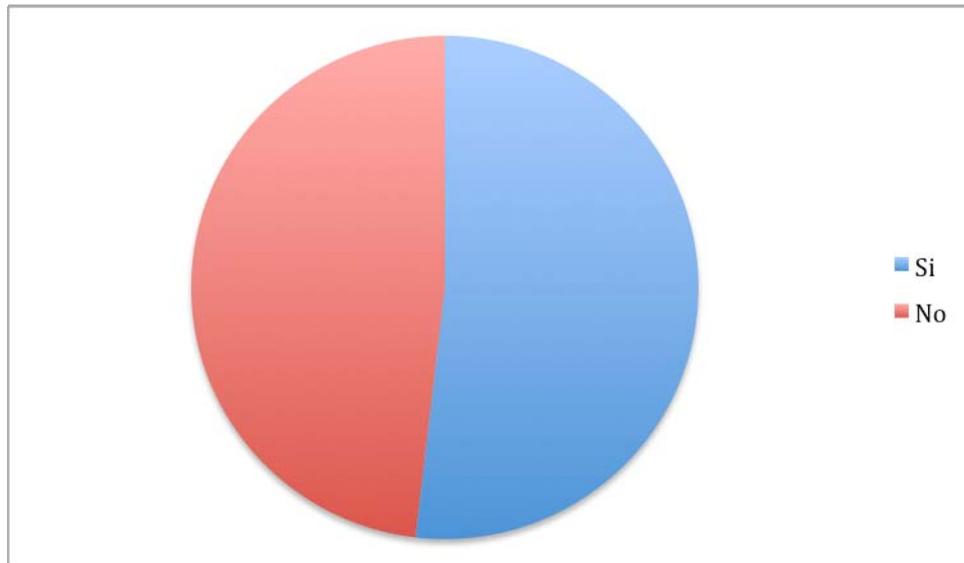
Fuente: Elaboración propia

Se observa que aproximadamente la mitad de los encuestados no atribuyó las distorsiones observadas a intereses específicos. Aquellos que eligieron la respuesta "otros" y que detallaran su respuesta, señalaran problemas metodológicos naturales del proceso de evaluación.

La otra mitad, a su vez, indica que el 84% de las distorsiones se relacionan con el gobierno, o por intereses de la institución contratante o por el interés directo de los líderes políticos. Estos resultados refuerzan la idea de que el agente público, en este caso el Estado a través de los gobiernos, tienen la capacidad de interferir en la calidad de los resultados de las evaluaciones de políticas públicas.

Por otra parte, poco se hace para contener estas distorsiones. Se observa en el Gráfico 12 a continuación que sólo el 50% de las evaluaciones tienen mecanismos para inhibir estas distorsiones.

Gráfico 12 – Número de evaluaciones que han utilizado mecanismos para inhibir distorsiones de los resultados



Fuente: Elaboración propia

Tabla 13 – Descriptivo Gráfico 12.

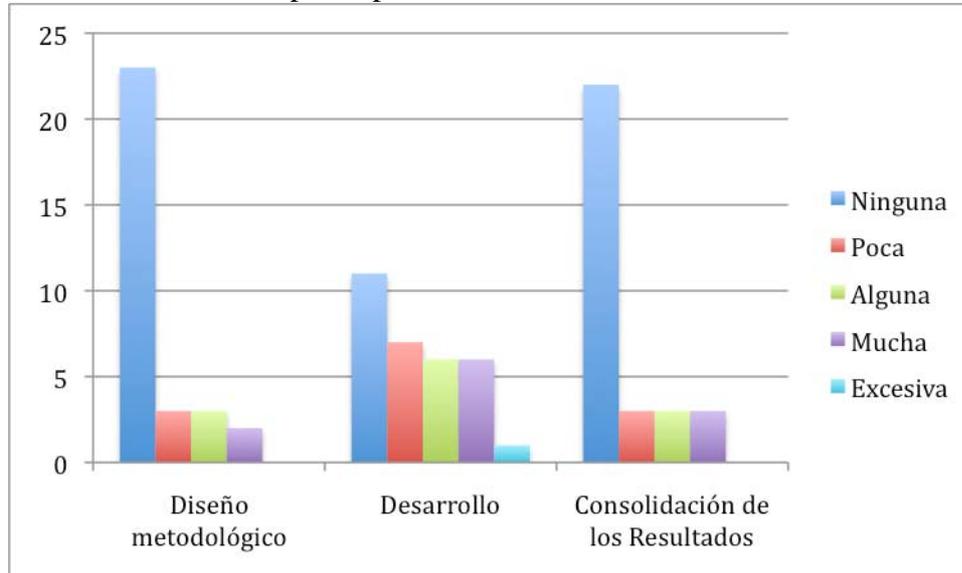
Mecanismos	Cantidad	Porcentaje
Si	14	51,9%
No	13	48,1%

Fuente: Elaboración propia

Es importante saber en qué grado se da la participación de la sociedad en las fases de la evaluación, ya que esto ayuda a entender cómo el agente (Estado) está capturando las expectativas y percepciones de los principales (los ciudadanos). Este hallazgo puede ayudar a reducir los costos de agencia debido a la aproximación del principal al agente. La participación ciudadana es, por tanto, uno de los mecanismos que más ayudan a evitar que los intereses individuales interfieran en el éxito de las

evaluaciones de las políticas públicas. El Gráfico 13 a continuación muestra este grado de participación en las evaluaciones realizadas por la muestra entrevistada.

Gráfico 13 – Grado de participación ciudadana en cada fase de la evaluación.



Fuente: Elaboración propia

Tabla 14 – Descriptivo Gráfico 13.

Fase de la Evaluación	Ninguna	Poca	Alguna	Mucha	Excesiva
Diseño metodológico	23	3	3	2	0
Desarrollo	11	7	6	6	1
Consolidación de los Resultados	22	3	3	3	0

Fuente: Elaboración propia

Según los encuestados, el grado de participación ciudadana en los procesos de evaluación de políticas públicas sigue siendo muy bajo. En un paso crucial, que es el diseño metodológico, es prácticamente cero, habiendo sido observado en forma significativa en sólo el 6% de la muestra. Cabe señalar que en este paso se definen los criterios sobre los cuales la evaluación se desarrollará y es también cuando los evaluadores definirán el público objetivo. Así que si no se produce la participación ciudadana se abre un espacio para que la valoración refleje lo que los evaluadores consideren pertinentes conocer acerca de la política, y no lo que piensan los beneficiarios.

Otra fase importante es la consolidación de los resultados, ya que ahí se tiene un feedback de los evaluados acerca de la comprensión de los encuestados sobre el contenido extraído durante el proceso de evaluación. Sin embargo, esta fase también tiene una participación muy tímida de la sociedad. Los datos muestran que las evaluaciones en las que participaron los encuestados sólo el 10% tuvieron participación ciudadana.

De las tres fases descritas en la pregunta, la fase de desarrollo es la que tiene el mayor grado de participación ciudadana. Por otra parte, esta fase necesita más participación todavía. Alrededor de la mitad de las evaluaciones estudiadas no muestran grados considerables de participación, lo que conduce a serias dudas sobre los fines para los cuales las evaluaciones de políticas públicas se están implementando.

## **6 LIMITACIONES Y POTENCIALIDADES DERIVADAS DE LA RELACIÓN EVALUADOR-EVALUADO**

La ubicación (interior o exterior) del evaluador afecta a la finalidad para la cual se lleva a cabo una evaluación, así como también otros aspectos, tales como el rigor metodológico, el diseño de la evaluación y la selección del público objetivo ideal, factores estos que pueden influenciar el éxito del proceso de evaluación. En este sentido, Weiss (1998) indica las variables clave que deberían guiar al gerente en el momento de la decisión: la confianza administrativa, la objetividad, el conocimiento sobre el objeto de la evaluación, el uso potencial y la autonomía.

Los administradores deben tener confianza en las habilidades del equipo de evaluación. A menudo, la opción es la de contratar externamente los estudios porque piensan que el personal del propio equipo no está capacitado para el trabajo demandado. Si bien otras ocasiones los evaluadores externos no son deseados por no conocer de cerca la realidad del proyecto, por lo que se les presupone incapaces de generar información de valor práctico para los administradores.

Con respecto a la objetividad, se pretende que el trabajo de los evaluadores esté protegido de toda influencia política o de intereses individuales. En este sentido, los evaluadores externos son más valorados y por muy alta que pueda ser la integridad (objetividad) de los evaluadores internos, siempre existe la sospecha de que tienden a presentar resultados de la mejor manera posible para asegurar la buena imagen de la organización y del equipo. Por otra parte, más allá del impacto de las desviaciones mencionadas anteriormente, existe el riesgo de resultados sesgados si la evaluación es realizada por evaluadores internos, ya que estos no se pueden desplazar del proceso de evaluación, por lo que emplean deducciones personales, derivadas de su experiencia durante la evaluación .

En cuanto a los conocimientos sobre el programa, los evaluadores internos tienen una ventaja comparativa. Ellos están más cerca de la acción que los posibles evaluadores externos, suelen tener una visión más realista del programa y de los problemas que enfrenta el equipo que lo impulsa.

Además, los evaluadores internos suelen tener más oportunidades para exponer la información generada a los gerentes y al personal del equipo, una vez que participan en reuniones, conferencias, debates y, por lo tanto, tienen más probabilidades de insertar los resultados en la agenda de gestión. Sin embargo, a veces, los administradores dan mayor credibilidad a los estudios externos, debido a la reputación y el prestigio de los organismos especializados en la investigación.

Por último, la autonomía es una de las principales variables que influyen en la elección de la posición de los evaluadores. Los evaluadores internos utilizan los factores ambientales (estructura organizacional, los supuestos básicos del programa, etc.), como si estuvieran ya consolidados y llevan la evaluación a cabo dentro de las limitaciones percibidas. Por su parte, los evaluadores externos realizan estudios con mayor autonomía y tienen una perspectiva más amplia de los diversos factores que pueden influir en la evaluación. Con una mirada crítica exterior, el ambiente es propicio para repensar las ideas fundamentales del programa y expresar opiniones que crearía malestar si fueran expuestas a la organización el equipo interno. En cualquier caso se debe señalar que todas estas consideraciones deben ponderarse de acuerdo a las particularidades de la organización y objeto de evaluación del programa correspondiente.

## 7 CONSIDERACIONES FINALES

La evaluación de políticas públicas se ha convertido en una herramienta de gran valor en la mejora de los estándares de eficacia y eficiencia en la administración pública. Contribuye significativamente a la reducción de la asimetría de información en las organizaciones públicas, lo que permite una mejor base en las decisiones de los políticos y los ejecutores de las políticas públicas. Sin embargo, a pesar de todos los progresos, los procesos de evaluación todavía requieren una gran cantidad de avances, que van en torno a varias cuestiones, entre las cuales se destacan la definición de un marco regulador, el aumento de las herramientas metodológicas, la ampliación de la participación popular, a la voluntad política, entre otros factores.

La relevancia de la posición del evaluador en relación al objeto evaluado radica, precisamente, en la importancia de que la información de la evaluación sea neutral. Se espera que el evaluador esté exento de aspiraciones individuales, o de aquellas que generan problemas en algún momento sobre el principal objetivo de la evaluación. Por consiguiente, las acciones se pueden establecer (y controlar) para inhibir las evaluaciones de políticas públicas de intereses particulares (la asimetría en nivel interno) y evitar enmascarar alguna realidad de la evaluación a los solicitantes (la asimetría en el nivel externo). Esto requiere la expansión de los instrumentos de *accountability*<sup>3</sup>.

Según Cobari (2004) *apud* Albuquerque et al. (2007, p. 7), "en el proceso de control social, la transparencia y el acceso a la información son factores determinantes, ya que sólo se puede controlar aquello de lo que se tenga conocimiento. Por lo tanto la calidad de la información es primordial para que tenga lugar la participación activa de la sociedad. Romano et. al. (2005) *apud* Albuquerque et al. (2007, p. 7) establece que

---

<sup>3</sup> Término asociado a la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión de los recursos públicos.

“aunque el acceso a la información por sí misma representa un cambio en las relaciones de poder, de modo que los actores de la sociedad civil pueden emplear esta información en sus estrategias políticas de manera cualificada, es necesario capacitarlos. Lo que significa que se necesita traducir o descifrar el lenguaje técnico para permitir el uso político, lo que mejora la capacidad de los actores de la sociedad civil para revisar las acciones del gobierno, asegurando que los recursos que pertenecen tengan la correcta aplicación.”

La divulgación de información es necesaria, aunque no suficiente, para la comprensión de la sociedad civil acerca del desempeño del gobierno en un período determinado. Las posibilidades para resolver este problema se centran en el esfuerzo continuo de los organismos públicos para mejorar la calidad, la neutralidad y la divulgación de información de las evaluaciones de políticas públicas; ampliar la difusión de los espacios (físicos y virtuales) donde la información está disponible; y en la cualificación de los ciudadanos (a través de formación, conferencias, anuncios, etc.), para que la capacidad de análisis y participación sea ampliada y obviamente para que se sientan parte del proceso de evaluación.

Sin embargo, al analizar las posibilidades de explotación de la información derivada de la evaluación de políticas públicas a la luz de la Teoría de la Agencia y con el apoyo de la Teoría de la Elección Pública, es posible discernir ciertas limitaciones y dificultades. Algunas preguntas pueden orientar el análisis de las restricciones, tales como: ¿Es interés del agente (por ejemplo, alcalde o burócrata) facilitar el acceso al principal (la sociedad civil) a los resultados reales de su gestión? ¿Los alcaldes y los burócratas pueden hacer manipulaciones en los resultados de las evaluaciones, aunque sin infringir la ley, a fin de demostrar a los ciudadanos una situación mejor que la situación real (por ejemplo, mayores inversiones y logros)?

Las preguntas anteriores se centran precisamente en la figura del evaluador. Sin descuidar la importancia de otros aspectos, es evidente que él es el elemento que, en gran

medida, influencia el curso de la evaluación. Si el evaluador no está de acuerdo con las motivaciones para evaluar – el conocimiento organizacional acerca del programa, la medición de la percepción de la sociedad, el apoyo para la toma de decisiones –, sino guiadas por aspiraciones individuales, se hace evidente el riesgo de un procedimiento de evaluación, sin éxito, que ocultará la realidad de la política evaluada.

Por lo tanto, la orientación sobre la elección de un evaluador interno o externo a la organización ejecutora de la política pública es crucial en este proceso. En general, la literatura y los datos recogidos en las entrevistas, indican que los riesgos de elegir un evaluador interno para el proceso de evaluación son los más fuertes, en tanto hay una pérdida de objetividad cuando el agente está vinculado a la ejecución de la política evaluada y así esta circunstancia puede generar en los estudios puntos de vista parciales, u ocultar elementos que apuntan el fracaso de la política. Sin embargo, más allá de las críticas, se subraya que la hora de elegir un evaluador interno, esta opción tiene una menor resistencia para acceder a la información y un conocimiento preliminar del objeto evaluado, lo que puede contribuir al diseño de la evaluación.

En consecuencia se considera más adecuada la contratación externa de una institución para la realización de la evaluación. Hay en este caso una mayor exención interés particular del evaluador y un menor interés en enmascarar los resultados del proceso de evaluación. Además, por regla general, estas instituciones tienen experiencia en la realización de evaluaciones, lo que permite mayores niveles de eficacia y eficiencia con un mayor rigor técnico y metodológico. Cabe señalar que, como se explicó anteriormente, la contratación de organización externa puede ser limitada por las dificultades en el acceso a la información interna, sobre todo por no ser parte de la actividad pública y por no tener relación previa con el ejecutor de la política. En este caso, apunta a la necesidad de institucionalizar una cultura orientada a la evaluación en las organizaciones públicas. Dicha cultura se encargaría de

preparar un entorno más receptivo para la aplicación de la evaluación, lo que facilitaría el acceso de los agentes externos.

Por otra parte, no es sólo mostrar cuál es la posición ideal del evaluador en relación al objeto evaluado, deben intensificarse los esfuerzos empleados en la institucionalización de nuevos procedimientos para la evaluación de políticas públicas, que aclaran los requisitos, el papel del evaluador, sus límites y la obligatoriedad de la participación ciudadana. Para esto, es esencial la organización de la sociedad civil y la exigencia por nuevos estándares de eficiencia y transparencia de la información pública. Se cree poco probable que una mejor divulgación de la información obtenida en las evaluaciones de políticas públicas se produzca por iniciativa del agente, por lo tanto, es esencial que el principal (la sociedad) se organice y exija su participación en el proceso de evaluación. Compartiendo este punto de vista, Albuquerque, Medeiros y Feijó (2008) argumentan que no se puede depender sólo de los instrumentos formalmente institucionalizados, teniendo que el control de la gestión pública deba ser realizada por toda la sociedad.

Como formas de control social, los autores presentan: la denuncia, la representación (que se diferencia de la denuncia porque la conducta no se produjo en secreto) y las juntas o comités que formulan y gestionan políticas públicas. En cuanto a la última forma de control social que los autores señalaron, la participación en los consejos, es importante destacar que estas no son inmunes a los conflictos de agencia y la influencia de grupos de poder. Por lo tanto, muchos actores pueden considerar que la acción del consejo sea inocua y ritualista, en cuyo caso puede que la revelación de la información derivada de las evaluaciones de políticas públicas sea restringida o manipulada con el aval de los "representantes" de la sociedad civil. En consecuencia, Nassuno (1997) *apud* Santos (2000, p. 152) señala que la lógica de la "acción colectiva" no garantiza que las personas o entidades a que están vinculados efectivamente estén interesados en participar de la gestión de las instituciones, pero si de

apropiar de sus recursos o por la búsqueda de beneficios asociados con la toma de decisiones (...)" . Por lo tanto, se puede decir que incluso en las instituciones con el propósito específico de seguimiento y supervisión existen conflictos de intereses, lo que aumenta los costos de agencia y pone de relieve la importancia de otras formas de control social.

## 8 RECOMENDACIONES

Como aportación final de este trabajo se recomienda algunas acciones que pueden contribuir significativamente a mejorar el proceso de evaluación llevado a cabo por los gobiernos. Ciertamente, la opción más favorable a la exención de los resultados finales de una evaluación es la posición del evaluador externo a través de una institución de prestigio. Por lo tanto, las políticas públicas serían evaluadas por instituciones que tienen menos intereses en conflicto con el propósito de la evaluación en comparación con las entidades directamente responsables de su ejecución.

No obstante, es importante establecer un marco jurídico que regule las demandas de nuevas evaluaciones y su formato de adquisición. Normas que expresan claramente las reglas para la selección de agencias de evaluación puede evitar nuevas distorsiones entre el gobierno y estas instituciones. De este modo se reduciría el riesgo de que las instituciones externas contratadas para la evaluación, influenciados por las presiones de los contratantes – agentes públicos – enmascaren los resultados en busca de contrataciones futuras. Estas reglas pueden definir las políticas públicas obligadas a ser sometidas a evaluación, es decir, si la política pública se enmarca en ciertas especificaciones (que puede ser cantidad invertida, o naturaleza de la intervención, por ejemplo) ésta sería automáticamente seleccionada para el proceso de evaluación. Además, estas reglas deben definir criterios de periodicidad de la realización de las evaluaciones, para un constante reciclaje y mejora de las políticas públicas, y comparación para períodos temporales diferentes.

De esta manera es posible mitigar muchos de los intereses que generan conflictos en la relación evaluador-evaluado. Teniendo aislados esos intereses, las evaluaciones de políticas públicas podrán centrarse con la suficiente objetividad e independencia en su objetivo

principal: la mejora de las políticas públicas y la consiguiente mejora del nivel de vida de los ciudadanos.

## 9 BIBLIOGRAFÍA

ALA-HARJA, M.; HELGASON, S.. *Em direção às melhores práticas de avaliação*. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez. 2000.

ALBUQUERQUE, C. M.; MEDEIROS, M. B.; SILVA, P. H. F. *Gestão de Finanças Públicas: Fundamentos e Práticas de Planejamento, Orçamento e Administração Financeira com Responsabilidade Fiscal*. Editora Gestão Pública. 2ª Edição. 2008

ALBUQUERQUE, João Henrique Medeiros de; CACILDA, Soares de Andrade; GEIZIANE, Braga Monteiro; RIBEIRO, Juliana Cândida. *Um estudo sob a ótica da teoria do agenciamento sobre a accountability e a relação Estado-sociedade*. Congresso FIPECAFI – USP. São Paulo, 2007.

ARRETCHE, Marta. *Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 18, n. 51, São Paulo, 2003. p. 7-9.

\_\_\_\_\_. *Tendências no estudo sobre avaliação*. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 1998. p. 29-39.

BOBBIO, Norberto. *Estado, Governo e Sociedade: para uma teoria geral da política*. 3. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 37.

CAVALI, Rodrigo C. *A Função da empresa no Direito Societário*. Curitiba: UFPR, 2006.

COBARI, E.C. *Accountability e Controle Social: Desafio à Construção da Cidadania*. Cadernos da Escola de Negócios da UniBrasil, Curitiba, n.2, Jan-Jun 2004.

COTTA, Tereza Cristina. *Avaliação educacional e políticas públicas: a experiência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb)*. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 52, n. 4, p. 89-110, out./dez. 2001

DERLIEN, Hans-Ulrich. *Una comparación internacional en la evaluación de las políticas públicas*. Revista do Serviço Público, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 105-122, jan./mar. 2001.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. *A política da avaliação de políticas públicas*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005

GARCIA, Ronaldo C. *Subsídios para organizar avaliações da ação governamental*. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, n. 23, p. 7-70, jan./jun. 2001.

HENDRIKSEN, E.S.; VAN BREDA, M. F. *Teoria da Contabilidade*. São Paulo: Atlas, 1999.

HENRY, Gary T. *How modern democracies are shaping evaluation and the emerging challenges for evaluation*. *American Journal of Evaluation*, v. 22, n. 3, p. 419-429, Sept. 2001.

HÖFLING, Eloisa M. *Estado e Políticas (Públicas) Sociais*. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, 2001.

HOUSE, Ernest R. *Evaluating with validity*, Jossey Bass, Beverly Hills, 1980 .

JENSEN, Michael C.; MECKLING, Willian H. *Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure*. *Journal of Financial Economics*. V.3, p. 305-360, 1976. Reproduzido em língua portuguesa em 2008. RAE-Clássicos.

JENSEN, Michael C.; SMITH; “*Stockholder, Manager, and Creditor Interests: Applications of Agency Theory*”. 1985

KRUGMAN, Paul R. *A crise de 2008 e a economia da depressão*. tradução Afonso Celso da Cunha Serra. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2009 – 4ª impressão.

MELLO, Gilmar Ribeiro de. *Governança corporativa no setor público federal brasileiro*. Dissertação de Mestrado. FEA/USP. São Paulo, 2006.

MOKATE, Karen M. *Convirtiendo el “monstruo” en aliado: la evaluación como herramienta de la gerencia social*. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 53, n. 1, p. 89-131, jan./mar. 2002.

NASSUNO, Marianne. *Organização dos usuários e participação na gestão e controle das organizações sociais*. Revista do Serviço Público ano 48, nº 1, jan-abr 1997.

OSUNA, Jose L.; MÁRQUEZ, Carolina. *Guía de Evaluación de Políticas Públicas*. Ed. Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria, Sevilla, 2000.

OSUNA, Jose L. *La Evaluación: instrumento para mejorar la eficiencia y eficacia de las políticas públicas*. CLAD. Santiago de Chile, 2005.

PINDYCK, R. S.; RUBINFELD, D. L. *Microeconomia*. Tradução de Pedro Cunha e Revisão de Roberto Luís Troster. São Paulo: Makron Books, 1994.

RANDALL B. R. , *Stages of The Policy Process*. Em: Daniel C. McCool, *Public Policies Theories, Models, and Concepts: an Anthology*. Nova Jersey: Prentice Hall, 1995.

RODRIGUES, M. M. A., *Políticas Públicas*, São Paulo, Publifolha, 2010.

ROMANO, J.O; VALARELLI, L.L; ANTUNES, M. *Monitoramento de políticas públicas e accountability societal. Mapeamento das experiências da sociedade civil brasileira*. ActionAid Brasil, Rio de Janeiro, Abril 2005.

SAMUELSON, Paul A.; NORDHAUS, William D. *Economia*. 13. ed. São Paulo: McGRAW-HILL, 1993. Traduzido pela Elsa Nobre Fontana e Jorge Pires Gomes.

SANTOS, Luiz Alberto dos. *Agencificação, Publicização, Contratualização e Controle Social: Possibilidades no âmbito da Reforma do Estado*. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. Brasília, 2000.

SCHMITTER, P. C. "Reflexões sobre o conceito de política". Em: Curso de Introdução à Ciência Política, Vol. I. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1984.

SILVA, Edna L. da; MENEZES, Estera M. *Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação*. 3ª edição revisada e atualizada – Laboratório de Ensino a Distância da

Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2001.

SLACK, N., CHAMBERS, S., JOHNSTON, R., *Administração da Produção*. 2a Edição, Editora Atlas, 2002.

SLOMSKI, Valmor. *Controladoria e Governança na Gestão Pública*. Editora Atlas, São Paulo, 2005.

TREVISAN, Andrei P.; VAN BELLEN, Hans M. *Avaliação de Políticas Públicas: uma revisão teórica de um campo em construção*. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, 2008.

**ANEXO I**

<b>Perfil do Entrevistado</b>
<b>1- Nome</b>
Opcional <input type="text"/>
<b>2- Instituição *</b>
<input type="text"/>
<b>3- Cargo</b>
<input type="text"/>
<b>4- Email</b>
Opcional <input type="text"/>
<b>5- Qual a sua vinculação atual com o serviço público? *</b>
<input type="radio"/> Efetivo <input type="radio"/> Provimento em Comissão <input type="radio"/> Mandato Eletivo <input type="radio"/> Terceirizado <input type="radio"/> Nenhuma
<b>6- De quantas Avaliações de Políticas Públicas você já participou? *</b>
<input checked="" type="radio"/> Nenhuma <input type="radio"/> 1 a 5 <input type="radio"/> 5 a 10 <input type="radio"/> Mais de 10

## Relevância do Tema

Percepção do entrevistado sobre o tema Avaliação de Políticas Públicas

**7- Qual o grau de importância de se avaliar as políticas públicas? \***

1 2 3 4 5

Nenhuma      Alta

**8- Marque a opção que melhor expressa a finalidade de uma Avaliação de Políticas Públicas. \***

- Transparência da ação governamental
- Subsídio para a tomada de decisão
- Melhoria da Política Pública avaliada
- Mapeamento dos anseios/percepções da sociedade

**9- Como os fatores abaixo contribuem para o êxito de uma Avaliação de Políticas Públicas? \***

	Nada	Pouco	Médio	Muito
Robustez metodológica	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Isonomia do avaliador	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vontade política	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Participação social	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Idoneidade da Instituição	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**10- Em que medida os interesses do avaliador ou da instituição avaliadora podem influenciar os resultados da Avaliação de Políticas Públicas? \***

- Muito
- Médio
- Pouco
- Nada

**11- Como os informes finais de uma Avaliação de Políticas Públicas podem influenciar a melhoria da política avaliada? \***

### **Experiência do Entrevistado**

Para responder às perguntas deste bloco, leve em consideração a última Avaliação de Políticas Públicas que você participou.

**12- Que papel desempenhou na última Avaliação de Políticas Públicas da qual participou?**

- Patrocinador da avaliação
- Contratante da avaliação
- Demandante da avaliação
- Equipe técnica da avaliação
- Responsável técnico pela avaliação
- Equipe técnica da política avaliada
- Gestor da política avaliada
- Patrocinador da política avaliada
- Other:

**13- O que motivou a realização da avaliação em questão?**

- Determinação Legal
- Vontade Política
- Carências gerenciais
- Necessidade de legitimação da política
- Other:

<b>14- Você identificou distorções nos resultados finais?</b>					
<input type="radio"/> Nenhuma <input type="radio"/> Algumas <input type="radio"/> Muitas					
<b>15- Se sim, quais as principais distorções observadas?</b>					
<input type="checkbox"/> Suavização dos pontos negativos <input type="checkbox"/> Exacerbação dos pontos positivos <input type="checkbox"/> Omissão de resultados <input type="checkbox"/> Alteração no decorrer da avaliação (metodologia, escopo, prazos de entrega) <input type="checkbox"/> Other: <input type="text"/>					
<b>16- A qual dos interesses abaixo estas distorções podem estar mais relacionadas?</b>					
<input type="radio"/> Interesse individuais do avaliador <input type="radio"/> Interesse da instituição contratante <input type="radio"/> Interesse da instituição contratada <input type="radio"/> Interesse dos gestores da política <input type="radio"/> Other: <input type="text"/>					
<b>17- Foram utilizados mecanismos para inibir essas distorções?</b>					
<input type="radio"/> Sim <input type="radio"/> Não					
<b>Nas etapas da avaliação abaixo relacionadas, em que medida houve participação cidadã?</b>					
	Nenhuma	Pouca	Alguma	Muita	Excessiva
Desenho metodológico	<input type="radio"/>				
Desenvolvimento	<input type="radio"/>				
Consolidação dos Resultados	<input type="radio"/>				

<b>Questões-chave</b>
<b>19- Na sua opinião, de que forma a posição do avaliador pode influenciar os resultados da Avaliação de Políticas Públicas? *</b>
Entende-se por posição do avaliador a vinculação que o mesmo possui com a instituição responsável pela execução da política pública.
<input type="text"/>
<b>20- Que mecanismos podem ser utilizados para minimizar a influência do avaliador na Avaliação de Políticas Públicas? *</b>
<input type="text"/>

Questionario disponible en:

<https://spreadsheets.google.com/viewform?formkey=dFcxMUVQSE1xeFBRTjdybFdMVjZ0>

[MFE6MQ](#)

## ANEXO II

### LISTA DE LAS INSTITUCIONES DE ORIGEN DE LOS ENTREVISTADOS<sup>(1)</sup>

INSTITUCIÓN	SIGLA
Agência Brasileira de Avaliação	
Agenda Pública	
Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável	CONSEA-SP
Disseminar	
Fundação de Assistência Social	FAS
Fundação João Pinheiro	FJP/MG
Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados	SEADE-SP
Fundo de Incentivo a Cultura Augusto dos Anjos - do Estado da Paraíba	FIC
Instituto de Atendimento Sócio-Educativo do Espírito Santo	IASSES
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul	IFRS
Instituto Paulo Freire	IPF
Instituto Senso	IS
Ministério da Educação	MCE
Ministério da Saúde do Brasil	MS
Pontifícia Universidade Católica	PUCRS
Prefeitura Municipal de Araras	PMA
Secretaria de Educação do Distrito Federal	SEDF
Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão	SGA-DF
Secretaria do Planejamento do Rio Grande do Sul	SEPLAG-RS
Tribunal de Contas da União	TCU
Universidad Autónoma de Madrid	UAM
Universidade do Estado de São Paulo	UNESP
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	UFRGS
Universidade Federal Fluminense	UFF

Fuente: Elaboración propia.

(1) Hubo casos de más de uno de los participantes de la misma institución.