

Programación y evaluación pública: un triángulo complejo

El desarrollo teórico de la evaluación de políticas públicas se ha centrado en la elaboración de herramientas y metodologías de análisis de programas y proyectos aislados. Los programas públicos actuales están caracterizados por lo que podría denominarse «un triángulo complejo de relaciones» donde se encuentran la múltiple dimensión sectorial que pretende cubrir las intervenciones públicas de esta naturaleza, la heterogeneidad y multiplicidad de los implicados en un programa y las diferentes escalas administrativas encargadas de la gestión y ejecución de las actuaciones y su estructura política. Además, la interrelación entre estos tres elementos añade más complejidad al objeto de la evaluación. Con la intención de mostrar la naturaleza compleja del enfoque de evaluación, en este artículo se han seleccionado dos casos de estudio: la evaluación de la Iniciativa Comunitaria Equal en Andalucía y la evaluación de la política municipal de vivienda en Sevilla.

Politika publikoen ebaluazioaren garapen teorikoak programa eta proiektu isolatuak aztertze bide baten eta metodologietan jarri du arreta. Egungo programa publikoek «harremanen triangelu konplexua» delakoa dute ezaugarri; bertan daude honelako esku-hartze publikoak babestu nahi dituen askotariko dimentsio sektoriala, programa batean inplikaturik alderdien heterogeneotasun eta anizkoiztasuna eta jardunak kudeatu eta betearazteaz eta egitura politikoaz arduratzen diren administrazioen eskalak. Gainera, hiru osagai horien arteko erlazioak dira konplexuago bihurtzen du ebaluazioa. Artikulu honetan bi aztergai aukeratu dira, honelako ebaluazio-ikuspegiaren konplexutasuna azaltzeko asmoz: Europako Erkidegoaren Equal ekimenaren ebaluazioa Andaluzian eta udalaren etxebizitza-politikaren ebaluazioa Sevillan.

The theoretical development of the public politics evaluation has been centred on the elaboration of tools and methodologies of analysis of isolated programmes and projects. The present public programmes are characterised by what could be called «a complex triangle of relations» where are encountered the multiple dimension relating to a sector that pretend to cover the public supervision of this nature, the heterogeneous nature and the multiplicity of the concerned in a programme and the different administrative scales in charge of the management and the fulfilment of the actions and its politic structure. Moreover, the interrelation between these three elements adds more complexity to the object of the evaluation. With the aim to demonstrate the complex nature of the evaluation, it has been selected in this article two cases of study: the evaluation of the Equal Initiative Community in Andalusia and the evaluation of the municipal politics of housing in Seville.

ÍNDICE

1. Distancia entre los retos teóricos y prácticos de la evaluación de políticas públicas
 2. Una relación triangular compleja
 3. La interacción sectorial de las políticas públicas
 4. La multiplicidad y heterogeneidad de los agentes clave de una política
 5. Los niveles administrativos de las políticas públicas
 6. Los sistemas de evaluación: una realidad a mejorar
 7. De la destilación en cascada a la generación de un sistema de evaluación
- Referencias bibliográficas

Palabras clave: evaluación, seguimiento, participación, política, vivienda, iniciativa comunitaria Equal

N.º de clasificación JEL: O2

1. DISTANCIA ENTRE LOS RETOS TEÓRICOS Y PRÁCTICOS DE LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Los desarrollos teóricos y empíricos en materia de evaluación de políticas públicas se han centrado fundamentalmente en aportar herramientas y soluciones metodológicas a la evaluación de proyectos concretos, considerados de forma individual y aislada. Así, la literatura existente tiene pocas referencias sobre la evaluación de políticas y programas más complejos caracterizados por ser de naturaleza intergubernamental, provocar impactos en distintas esferas del ámbito económi-

co-social y por la diversidad y heterogeneidad de actores involucrados.

Sin embargo, la realidad del proceso político y de toma de decisiones presenta una configuración bien distinta a la de planes aislados e individuales; los programas que se diseñan y ejecutan encajan en la agenda política como una pieza de un puzzle que persigue, o al menos así debe serlo *a priori*, objetivos comunes y más amplios que están intrínsecamente relacionados entre sí.

Si bien este problema de correlaciones entre programas se ha venido cubriendo, al menos en los países donde se han realizado evaluaciones como respuesta a las

obligaciones reglamentarias de los proyectos financiados por la Comisión Europea¹, cuando se transfiere el análisis del ámbito de los fondos estructurales a otros campos la cuestión se hace más compleja.

Y esto es así puesto que el análisis de sinergias que se ha venido exigiendo en las evaluaciones de los programas financiados con fondos europeos no responde a las necesidades evaluativas de otros programas complejos actuales. Estos estudios de sinergias se han basado, casi exclusivamente, en valorar la coherencia entre los objetivos propuestos por diferentes programas bajo un esquema metodológico un tanto encorsetado y de escasa utilidad para la toma de decisiones, puesto que en ocasiones esos análisis han consistido en la elaboración de un *checklist* de complementariedad más que en la búsqueda de las causas del funcionamiento de los procesos implícitos en los programas.

Cuando lo que se evalúa es una política nacional o regional en sentido amplio, donde intervienen distintas unidades administrativas con distintas competencias y con capacidad de decisión diferentes, la evaluación de las interrelaciones entre los diferentes programas elaborados por el gobierno se convierte en una tarea insoslayable. Aún más cuando el beneficiario de la política concibe al programa como un elemento más de lo que su gobierno debe ejecutar, y no como una unidad de programación independiente. De hecho, en ocasiones, el beneficiario último de las actuaciones no conoce el mar-

co programático en el que se circunscribe la actuación.

Así lo han puesto de manifiesto los beneficiarios en diversas encuestas que hemos realizado en el Instituto de Desarrollo Regional (IDR) para valorar el impacto de las actuaciones públicas, en materia de comercio, vivienda, autoempleo y aeronáutica, entre otras. En estas encuestas se corrobora el desconocimiento de la imbricación de las ayudas en su marco de planificación superior (Plan Integral de Comercio Interior de Andalucía; Plan Andaluz de Suelo y Vivienda, etc.) y sobre el órgano que denegaba u otorgaba la ayuda. Para ellos, frente al entramado burocrático disperso, el responsable último es único, y normalmente está centralizado en el gobierno regional.

Todo ello viene lógicamente explicado porque en una estrategia de desarrollo regional la planificación debe apoyarse en diferentes medidas bajo el paraguas de un programa de gobierno integral que además, en el caso andaluz, forma parte de un programa tripartito de negociación y consenso entre los dos sindicatos más representativos, la patronal y el gobierno.

Por otra parte, tampoco se hacen esfuerzos tendentes a clarificar y difundir a la población beneficiaria el contenido y contexto de los programas en los que se insertan las ayudas que se conceden y de los fines perseguidos. Cuando se anuncian los programas se hace en el marco de un discurso político en el que no se especifica claramente ni la estrategia de actuación ni las sinergias con otros planes.

Además, los intentos por reunir en un solo programa todos los frentes que en una misma materia se llevan a cabo en

¹ Lo que los sitúa en la primera fase de construcción de la capacidad evaluativa según la clasificación que resultó de la investigación realizada por el MEANS.

un territorio han añadido complejidad no sólo al diseño y gestión de las intervenciones sino a sus evaluaciones. Por ejemplo, este es el caso de la Iniciativa Comunitaria Equal, que ha pretendido aglutinar en un partenariado estratégico a todos los agentes con competencias e intereses en la promoción de empleo a escala local.

Por todo ello, encontramos que el marco metodológico actual no es lo suficientemente flexible y amplio como para dar respuestas satisfactorias a cuestiones relacionadas con la evaluación de programas donde las redes de interacción y estructuras deben ser necesariamente analizadas, valorando su contribución a los procesos de gobernanza y a la potenciación de las organizaciones y territorios y de las políticas que se llevan a cabo.

Con la intención de mostrar la naturaleza compleja del enfoque de evaluación a este tipo de realidad, en este artículo se han seleccionado dos casos de estudio: la evaluación de la Iniciativa Comunitaria Equal en Andalucía (2001-2002) y la evaluación de la política municipal de vivienda en Sevilla.

2. UNA RELACIÓN TRIANGULAR COMPLEJA

El cambio en el modo de producción que dentro del sistema capitalista se está dando desde la última década del siglo XX no sólo tiene como manifestación su carácter planetario, el ser económicamente muy dinámico y producir un amplio grado de exclusión social, sino que también exige un nuevo marco institucional dirigido por la necesidad de una mayor dimensión cualitativa y cuantitativa de los

mercados. Como consecuencia de ello, los procesos de descentralización en la toma de decisiones se generalizan dentro de los estados más modernos.

Lo que descriptivamente tiene una clara lógica interna para el sistema, desde el punto de vista de la aplicación de las políticas y programas y/o actuaciones públicas, provoca un conflicto en términos de descentralización frente a coherencia que coloca a la evaluación como elemento para justificar la primera, en aras a una mayor eficiencia, sin que se desvirtúe el sentido de la segunda.

El caso de la Unión Europea y sus relaciones con los Estados miembros, y el de éstos con sus respectivas regiones y/o entidades locales, son paradigmáticos. En efecto, sin la política monetaria, como consecuencia de la creación de una unión económica y monetaria y el mayor grado de integración supranacional alcanzado en toda la historia de la humanidad, y con la política fiscal condicionada, todo el andamiaje institucional del viejo Estado se resiente.

Así, los gobiernos nacionales, regionales y locales tienden a hacer suyas las políticas, programas y actuaciones públicas sectoriales que, además, la percepción ciudadana así lo manifiesta. En definitiva, quieren diseñar de manera autónoma las actuaciones con fondos de terceros y esa contradicción se vuelve insalvable cuando desde lo sectorial (sectores productivos, cooperación exterior, sanidad, educación, etc.) se pretende dar satisfacción a las necesidades colectivas, la mejora en la distribución de la renta y el pleno empleo que, obviamente, tienen un carácter finalista del que carecen las anteriores.

La única salida está, pues, en la demostración de la eficiencia y eficacia en la gestión, análisis que debe hacer la evaluación, pero que inevitablemente tendrá que hacerlo asumiendo tal complejidad. Nuevos tiempos exigen nuevas respuestas desde la planificación económica y también de sus herramientas.

Los programas públicos actuales están caracterizados por lo que podría denominarse «un triángulo complejo de relaciones» donde se encuentran:

- a) La múltiple dimensión sectorial que pretende cubrir las intervenciones públicas de esta naturaleza.
- b) La heterogeneidad y multiplicidad de los implicados en un programa.
- c) Las diferentes escalas administrativas encargadas de la gestión y ejecución de las actuaciones y su estructura política.

Además, la interrelación entre estos tres elementos añade complejidad al objeto de la evaluación. Así, la naturaleza de los impactos provocados por un plan se inserta en una compleja realidad socioeconómica, susceptible de no ser correctamente captada si no se dispone de un marco conceptual preciso que ayude a situar el instrumento frente a la problemática socioeconómica a la que responde.

La evaluación en estos supuestos requiere la aplicación de un cuerpo metodológico que incorpore técnicas capaces de medir, cuantitativa y cualitativamente el alcance de la política diseñada. El diseño de la evaluación debe, necesariamente, incorporar la valoración de aspectos relacionados con la incidencia, complementariedad y sinergias de los planes con otras políticas y programas.

3. LA INTERACCIÓN SECTORIAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Cuando la Administración desarrolla políticas públicas o presta servicios públicos debe hacerlo por mandato constitucional (en virtud del principio de legalidad), de acuerdo con normas reglamentarias o con rango de ley.

Estas políticas no se desarrollan de forma aislada, sino que son interdependientes y el logro de sus objetivos está condicionado por los efectos sinérgicos y complementarios que se logren con la ejecución de cada una.

El caso de la política de vivienda muestra un claro ejemplo de la diversidad de ámbitos sectoriales que pueden estar afectados. En el caso de España, el acceso a una vivienda digna es además un derecho reconocido en la Constitución Española (art. 47 de la Constitución Española²).

Además de los objetivos específicos que los diferentes planes de vivienda han perseguido, las actuaciones de las administraciones se han guiado por cuatro objetivos generales:

- Objetivo económico: mantener el nivel de actividad económica y empleo en el sector de la construcción, que es un sector clave para la eco-

² «Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.»

nomía nacional (10% del VAB nacional y 11% del empleo total).

- Objetivo social: apoyar preferentemente a los colectivos con salarios medios y bajos, inferiores a 3.5 veces el Salario Mínimo Interprofesional³.
- Objetivo territorial: lograr la adecuación territorial y social entre la oferta y demanda de vivienda actuando en las áreas prioritarias con fuertes intervenciones en el sector público y protegido.
- Objetivo instrumental: buscar el consenso y coordinación entre las administraciones involucradas, especialmente con los ayuntamientos.

En el caso de la Iniciativa Equal en Andalucía, dirigida a unos colectivos que se encuentran fuera de los círculos sociales tradicionales y que tienen escaso o nulo acceso a los programas y servicios públicos de apoyo a la inserción y reinserción laboral, las medidas de política de empleo e inserción abarcan realidades complejas que precisan de la consideración de otras políticas. Entre ellas la social y las transversales de igualdad de oportunidades, de medio ambiente y de nuevas tecnologías de la información y la comunicación, en línea con las prioridades horizontales del Fondo Social Europeo:

- Igualdad de oportunidades: constituye un principio que debe inspirar los proyectos Equal, contemplándola de forma transversal desde la planifica-

ción y gestión hasta su seguimiento y evaluación.

- Medio ambiente: los proyectos disponen de un abanico de orientaciones desde Equal que les encaminan hacia la consideración del impacto ambiental de sus intervenciones, sensibilizar a favor de su protección y reforzar el potencial de generación de empleos de futuro relacionados con este sector.
- Nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTIC): para abordar una estrategia de desarrollo de la sociedad de la información desde Equal se recomienda concentrar los esfuerzos en la inclusión de las NTIC en la gestión interna de los proyectos así como en potenciarlas como un nuevo yacimiento de empleo.

Asimismo, el eje de actuación que se concentra en la adaptabilidad de trabajadores y empresas ha provocado en Andalucía el desarrollo de proyectos enmarcados en las políticas sectoriales de ámbito regional como son la promoción del comercio minorista y la adaptación hacia nuevas formas de producción agrícola. Por otro lado, el proyecto andaluz encuadrado en el campo de lucha contra el racismo y la xenofobia ha provocado la inclusión de medidas de política migratoria.

Por tanto, las políticas deben entenderse en el marco de unos objetivos más amplios de la administración. No deben tratarse las políticas de manera aislada, porque están presentes y afectadas por varios ámbitos de actuación pública y en ese sentido deben contribuir a otros fines como el crecimiento económico y del empleo (política de pleno empleo), a la políti-

³ Actualmente es el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) el que sirve de referencia del nivel de renta para acceder a determinadas prestaciones, beneficios o servicios públicos o para determinar la cuantía de las ayudas.

ca de cohesión social y protección de los colectivos más desfavorecidos (como jóvenes, inmigrantes, familias de ingresos medios o bajos, la tercera edad y discapacitados), apoyar la política de protección a la familia, etc. Todos ellos deben ser considerados en la evaluación.

4. LA MULTIPLICIDAD Y HETEROGENEIDAD DE LOS AGENTES CLAVE DE UNA POLÍTICA

En relación con la heterogeneidad de los agentes implicados, la puesta en marcha de un plan implica la participación de un conjunto diverso de instituciones, gestores y beneficiarios. Así, la eficacia de las actuaciones diseñadas depende, en buena medida, de la adecuación de los mecanismos de gestión y coordinación a la demanda social existente, es decir, a los intereses de estos agentes e instituciones y a las necesidades reales de la población objetivo a la que va destinada la intervención.

La evaluación, en este sentido, debe propiciar una visión de conjunto sobre la coherencia de dichos intereses con los objetivos perseguidos por el plan. El papel del evaluador en este marco debe estar orientado a valorar la coherencia del proceso de transformación del discurso de intenciones en herramientas eficaces y eficientes para la ejecución exitosa de la actuación pública. El evaluador actúa aquí como un facilitador en el diseño de las políticas.

La aplicación de una metodología de evaluación participativa, basada en la configuración de una estructura externa de apoyo al proceso evaluador a través de grupos de trabajo, nos ha llevado a di-

vidir a los agentes implicados en la política de vivienda en tres grandes grupos: beneficiarios, ejecutores y gestores e instituciones.

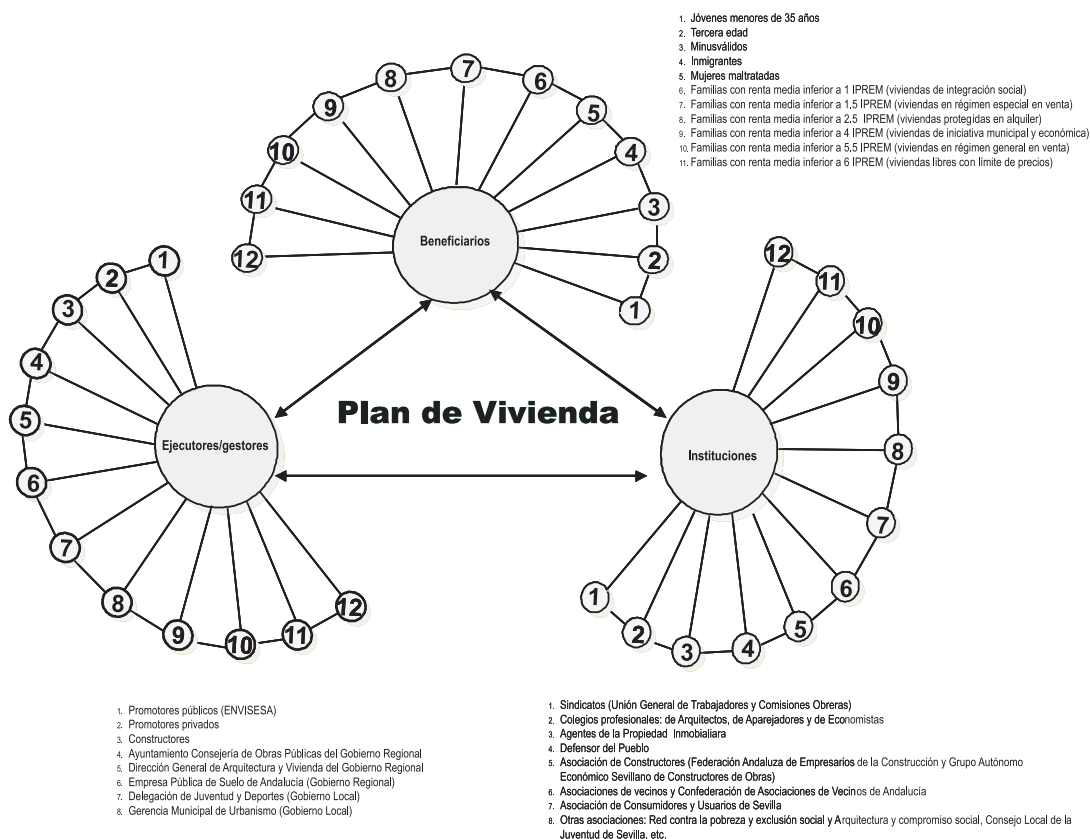
En el gráfico nº 1 se representan estos agentes que actúan en el diseño, ejecución, gestión y evaluación de la política de vivienda. Esta multiplicidad de organismos exige una planificación eficaz y eficiente que logre conciliar intereses y coordinar sus actuaciones. En la misma línea, la evaluación debe concebirse desde un esquema participativo, aunando las voces de los distintos grupos, colocándose como interlocutor y suministrador de información, no sólo a los poderes públicos y a los gestores de la política, sino también a la sociedad en general.

En la IC Equal, mientras que el dibujo del abanico de beneficiarios no presenta mayores problemas (discapacitados, mujeres, inmigrantes, ex-reclusos, ex-toxicómanos, parados de larga duración, etc.), a diferencia de lo que ocurre en el caso del Plan de Vivienda, en el intento de graficar los otros dos, instituciones y ejecutores/gestores, las interrelaciones que los principios rectores y orientaciones establecidos por la Comisión para la Iniciativa Comunitaria establece, añade otra variable a considerar.

En los proyectos Equal la Comisión impone un modelo basado en la cooperación institucional y en la creación de redes locales y transnacionales, de carácter sectorial o geográfico en función del análisis del origen de las discriminaciones en el mercado de trabajo y del ámbito de actuación al que dirigen sus intervenciones.

Así, se han formado Agrupaciones de Desarrollo en las que participan instituciones públicas y entidades privadas, inter-

Grafico n.º 1

Multiagentes. El caso del Plan de Vivienda en Sevilla

Fuente: Elaboración propia

locutores sociales, organizaciones no gubernamentales, empresas y entidades que aportan sus recursos y experiencia de trabajo con los colectivos más vulnerables, cooperando para experimentar nuevas soluciones a los problemas de discriminación y desigualdad en el mercado laboral.

Además de participar en la defensa de sus intereses institucionales, todos estos agentes tienen funciones relacionadas con el diagnóstico, diseño, gestión, ejecución y, en su caso, evaluación, de los proyectos en los que se plasma Equal.

Es esta particularidad lo que dificulta deslindar a gestores y ejecutores del resto de instituciones con intereses en los proyectos.

En total son 256 entidades las que participan en las Agrupaciones de Desarrollo que gestionan los 21 proyectos Equal que representa el Gobierno Regional Andaluz. Algunas de ellas participan en más de un proyecto. En esta red participan además 42 agrupaciones europeas, fundamentalmente de Italia, Francia y otros países no mediterráneos.

Cuadro n.º 1

Entidades participantes en las Agrupaciones de Desarrollo

Tipo de entidad		Nº de veces que participa
Asociaciones	De empresarios	51
	De trabajadores	21
	De mujeres	28
	Representantes de discapacitados	19
	Otras (fundaciones, asociaciones de barrio, ONGs, y representantes de colectivos marginados)	57
Administraciones Públicas	Gobierno regional	32
	Gobierno provincial	11
	Agrupaciones de municipios	9
	Gobierno local	84
Universidades		8
Institutos de investigación		5
Total		325

- Las asociaciones representan el 55% de los socios de la IC Equal en Andalucía, y de ellas las que tienen mayor representación han sido las de mujeres (en 13 proyectos), discapacitados (en 9 proyectos) e inmigrantes (en 8 proyectos), siendo los sindicatos los que han participado en más proyectos.
- La implicación de los ayuntamientos en las agrupaciones pone de manifiesto la vinculación de los proyectos a los entornos locales.

Fuente: Sistema Equal GSE. Servicio Andaluz de Empleo. Junta de Andalucía

La conformación del número de miembros de las agrupaciones no ha seguido un criterio preestablecido, lo que ha provocado en ocasiones grandes divergencias en el tamaño de la red, más de 40

socios frente a sólo 4 en otros proyectos, situándose el tamaño medio en 14.

Todo este proceso de implicación pretende, en definitiva, como Hemmati apunta (Hemmati, E. 2002):

- Incorporar los intereses y opiniones de una representación equitativa de todos los implicados en un programa o política, tanto para el proceso de toma de decisiones como para reforzar la transparencia en la comunicación y rendición de cuentas entre ellos.
- Fortalecer los principios de transparencia y participación en el proceso democrático.
- Desarrollar partenariados y fortalecer las redes entre los implicados.

Huelga decir que la complejidad y la relevancia de estas intervenciones requieren un sistema que proporcione información sobre todas las fases y actores del plan que se ajuste lo máximo posible a la realidad que se pretende transformar. La evaluación debe permitir satisfacer las exigencias de información de la sociedad, de los órganos representativos del poder ejecutivo y, especialmente, del centro gestor del gasto, dotándolo de un instrumento eficaz para la administración del plan. Información y transparencia son, por tanto, los principios que deben guiar los trabajos de análisis que en el marco de la evaluación de programas se realizan por parte de los evaluadores. Pero no sólo debe ser transparente, para que sea eficaz, el sistema debe proporcionar información en tiempo y forma oportunos, ofreciendo cuadros de pilotaje que permitan tomar decisiones casi en tiempo real.

Es en el diseño de este sistema en el que los evaluadores deben jugar un papel importante en lo que podríamos denominar «determinación de un sistema de seguimiento interno asistido». Además, es fundamental que se haga previo al inicio del plan para que pueda ser llevado a la práctica y que sea lo suficientemente

ágil para que se inserte en la rutina diaria de quien recopila y procesa la información que la puesta en marcha de las actuaciones conlleva.

No debemos olvidar que de la evaluación se debe extraer un efecto experiencia sobre buenas prácticas, sobre todo si los planes son un continuo dentro de una línea estratégica de actuación. Por ejemplo, en el caso de la política de vivienda, iniciada en 1991, actualmente se encuentra en ejecución el cuarto período programático. El análisis se utiliza en este marco para generar conocimiento que favorezca el proceso de retroalimentación para sucesivas actuaciones públicas en este ámbito y mejorar las actuaciones que están en vigor, constituyéndose como un *input* elemental para el aprendizaje organizacional en materia de gestión y ejecución de políticas públicas.

5. LOS NIVELES ADMINISTRATIVOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Además de la multiplicidad de efectos sectoriales sobre los que incide un plan y que le afectan de manera directa e indirecta, y de los distintos agentes que están implicados en alguna de las fases del ciclo de vida de un programa, la evaluación debe considerar la articulación de las distintas instituciones públicas que confluyen. Esto es, la estructura multinivel de la organización competencial de la administración pública.

En el caso de la política de vivienda, la articulación es la siguiente:

- Al Estado, en el ámbito de las competencias relativas a las bases de planificación económica, le corres-

ponde la formulación de planes plurianuales de vivienda. En estos planes, la Administración central determina las normas básicas de acceso y financiación de la vivienda pública y coordina la colaboración de los restantes agentes del sector.

- A las comunidades autónomas, en ejercicio de sus competencias, les corresponde regular en materia de urbanismo y política de suelo, así como aprobar los planes de vivienda de sus respectivos territorios⁴.
- Las corporaciones locales son competentes en la formulación y ejecución del planeamiento urbanístico y residencial como titulares del patrimonio municipal de suelo.

Algunos ayuntamientos, como el de Sevilla, se han implicado directamente en los procesos urbanísticos con la creación y oferta de suelo, la cesión de éste para actuaciones públicas de vivienda, la promoción y rehabilitación de viviendas, y la gestión del parque público.

En Equal el esquema general lo diseña, en principio, la Comisión Europea y, tras la discusión y negociación con el conjunto de los Estados miembros y el Parlamento Europeo, adopta la forma de comunicación por la que se aprueban las orientaciones que deben tenerse en cuenta para la elaboración de los correspondientes programas nacionales.

Tanto el Programa de Iniciativa Comunitaria (PIC) como los proyectos que se fi-

nancien dentro de él han de ser complementarios al conjunto de los recursos y políticas nacionales, regionales o locales en materia de políticas de empleo e inserción socio-laboral de personas que sufran discriminación o desigualdad en el mercado de trabajo. La articulación responde al siguiente esquema:

- La Comisión de la Unión Europea mediante el Fondo Social Europeo instrumenta la IC Equal para el desarrollo de la estrategia comunitaria de inclusión e igualdad recogida en el Tratado de Ámsterdam y en la Estrategia Europea para el Empleo (EEE), que se apoya en cuatro pilares: capacidad de inserción profesional, espíritu de empresa, adaptabilidad e igualdad de oportunidades.
- El Estado, sobre la base de las orientaciones establecidas por la Comisión y ratificadas por el Parlamento Europeo, negocia un Programa de Iniciativa Comunitaria coherente con el Plan Nacional de Acción por el Empleo que cada gobierno debe diseñar⁵.
- El Gobierno Regional mediante el Servicio Andaluz de Empleo (SAE), adscrito a la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, participa en el Programa de Iniciativa Comunitaria⁶. Este organismo es competente

⁴ La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene recogida expresamente esta competencia en el artículo 13.8 del Estatuto de Autonomía.

⁵ En España la gestión de las ayudas del FSE está encomendada a la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo (UAFSE), adscrita al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

⁶ El Servicio Andaluz de Empleo tiene como funciones las de seleccionar los proyectos en los que quiere participar, presentando su candidatura ante la UAFSE, realizar el control financiero y su justificación y asegurar las tareas de seguimiento y evaluación.

en materia de empleo en el territorio de la Comunidad Autónoma andaluza por lo que puede utilizar la cofinanciación comunitaria para complementar los esfuerzos económicos en esta materia. Así, participa en 21 de los 29 proyectos Equal andaluces aprobados como organismo representante y cofinanciador.

Simultáneamente a la participación de la autoridad regional a través del Servicio Andaluz de Empleo y como respuesta a la multiplicidad de políticas que se ven inmersas en Equal, participan otros centros directivos (Consejerías) u organismos de la Junta de Andalucía como son las Consejerías de Medio Ambiente, Igualdad y Bienestar Social (Instituto Andaluz de Servicios Sociales, Instituto Andaluz de la Mujer, Dirección General de Bienestar Social), Gobernación (Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias), Innovación, Ciencia y Empresas (Dirección General de Economía Social).

- Los partenariados locales, instituciones públicas y privadas con intereses sectoriales o territoriales relacionados con los distintos colectivos beneficiarios, participan aportando su experiencia y/o cofinanciación en las Agrupaciones de Desarrollo que hay que constituir para acceder a la financiación comunitaria de esta Iniciativa.

Esta descentralización, que *a priori* parece beneficiosa puesto que se busca la adaptación de la política a cada territorio, requiere coordinación y coherencia en las actuaciones públicas para evitar duplicidad y efectos indeseados.

El estudio de los mecanismos de coordinación y comunicación y la correspon-

sabilidad de las distintas administraciones competentes es clave a la hora de determinar el funcionamiento de las actuaciones acometidas por cada nivel de gobierno, de acuerdo con sus competencias. Por una parte, la ausencia de canales fluidos de coordinación dificulta la correcta gestión de las medidas. Por otra parte, la evaluación resulta incompleta y poco útil a la toma de decisiones si todos los implicados no encuentran un reflejo en el proceso y sus resultados.

La ejecución y evaluación de estas políticas complejas requiere que los procesos tradicionales de coordinación se sustituyan por mecanismos y acuerdos que faciliten una gestión más activa y flexible que considere las necesidades de las organizaciones gubernamentales y otras no gubernamentales.

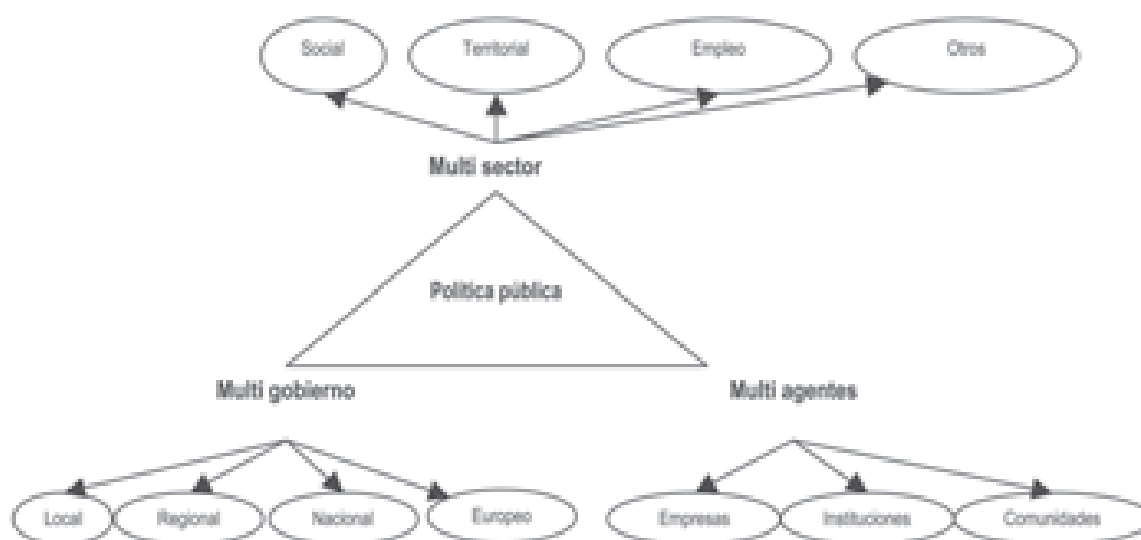
La eficacia y la legitimidad política se basa, de esta manera, y como afirma Prats (Prats, J. 2004) en «la calidad de la interacción entre los distintos niveles de gobierno y entre éstos y las organizaciones empresariales y de la sociedad civil». Por ello el diseño de la evaluación debe incorporar esta multiplicidad y heterogeneidad de actores, en un intento de facilitar el establecimiento de criterios y objetivos comunes haciendo partícipes a los implicados en el gobierno de su propio desarrollo.

6. LOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN: UNA REALIDAD A MEJORAR

Tal y como aparece en The Guide (Comisión Europea, 2004), nos enfrentamos ahora a un nuevo reto en la determinación del enfoque metodológico que trata de reforzar las capacidades en evaluación, mediante la incorporación de un di-

Grafico n.º 2

Relación triangular compleja de la política pública



Fuente: Elaboración propia

verso grupo de instituciones y actores, tanto a escala vertical como horizontal, la consolidación de un sistema de gobernanza multi-nivel, la aplicación del principio de subsidiaridad, el establecimiento de prioridades políticas transversales tales como el desarrollo sostenible o la igualdad de oportunidades y el reconocimiento del rol jugado por el capital social en el desarrollo económico.

A pesar de que se están realizando esfuerzos tendentes a la construcción de sistemas de evaluación que permitan recoger la complejidad de factores que intervienen en la implementación de una política, las herramientas que se están probando manifiestan algunas deficiencias y lagunas.

Por otro lado, nos encontramos con programas para los que no se prevé ningún sistema de evaluación, por incompleto que sea, bien porque aun no se crea en la bondad del medio o porque aun existe un desconocimiento de las diferencias entre evaluación y control.

En el caso del Plan de Vivienda, las autoridades responsables no habían previsto inicialmente su evaluación, ni es una exigencia reglamentaria. Sin embargo, han apostado por poner en marcha un proceso integral de evaluación como experiencia piloto en este campo que, además, es único en España para este tipo de políticas. Hasta el momento lo que se ha venido realizando, y sólo por uno de los gestores, es el seguimiento de las promociones de vi-

vienda. Ello requiere el diseño de un sistema de seguimiento y evaluación, tarea en la que nos encontramos inmersos.

Este sistema se va a estructurar en una batería de indicadores para medir y evaluar los diferentes ámbitos del Plan Municipal de Vivienda. Estos son: la ejecución y resultados de las acciones de suelo y vivienda, cobertura de la población objetivo, gestión del plan, cumplimiento de la normativa legal y evolución del contexto socioeconómico.

Los indicadores se cuantifican y valoran a la escala mínima de planificación (promociones) y posteriormente se agregan por niveles superiores (medidas, programas y plan). Así, la información se recoge siguiendo el esquema de «abajo-arriba» y

los resultados se presentan de «arriba-abajo», consiguiéndose un enfoque integrador y exhaustivo del avance del plan.

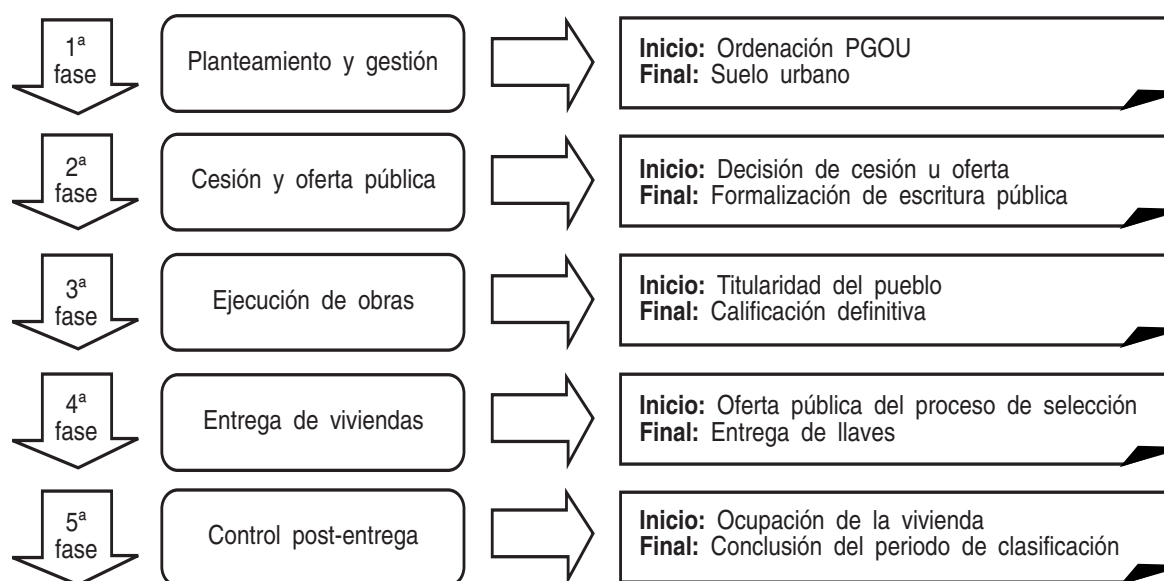
Para poder analizar la marcha del plan, se han identificado las principales fases por las que pasa una promoción de vivienda y se ha diseñado un sistema de semáforos, que en función del cumplimiento temporal de los objetivos marcados en la programación y una proyección sobre la probabilidad de realización, informará sobre la ejecución y sus posibles retardos.

Según las fases, se analiza la ejecución del plan atendiendo a las dos cuestiones siguientes:

- Datos referentes a las variables clave para evaluar el grado de avance

Gráfico n.º 3

Fases de producción de la vivienda protegida



Fuente: Elaboración propia

de las promociones: estado de los suelos y programación temporal para las acciones de suelo, y análisis por promotores, localización y características de los inmuebles, para las de vivienda.

- Estudio de los parámetros de calidad urbanística y perfil de la población solicitante y beneficiaria de las actuaciones (ámbitos de ejecución y de población objetivo). Esto es, análisis de los resultados de la ejecución del plan a partir de los niveles de medida y programa que muestren los efectos más directos.

Por su parte, la Iniciativa Comunitaria Equal, en respuesta a las exigencias de los Fondos Estructurales, debe incorporar reglamentariamente⁷ un proceso de evaluación ex-ante, intermedia y ex-post (proceso desde arriba hacia abajo). El sistema de evaluación establecido traslada en cascada la responsabilidad del ámbito europeo al nacional (autoridades de gestión) y local (Agrupaciones de Desarrollo), con la intención de poder construir la evaluación en los diferentes momentos, siendo sobre el ámbito local sobre el que finalmente recae gran parte de las tareas a realizar (desde abajo hacia arriba).

⁷ El Reglamento (CE) N° 1260/1999 del Consejo de 21 de Junio de 1999 por el que se establecen las disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales (FFEE) establece en su título IV «Eficacia de las intervenciones de los fondos» dos capítulos dedicados al seguimiento (cap. 1, artículos 34 a 37) y evaluación (cap. 3, artículos 40 a 43), así como continuas referencias a lo largo del mismo. En el título 2 del citado reglamento se establecen las disposiciones relativas a las Iniciativas Comunitarias y a su evaluación, precisando el contenido y momento en que deben hacerse.

De este modo, exigiendo una evaluación continua a las Agrupaciones de Desarrollo⁸, que se puede gestionar de forma interna y/o externa, se persigue un proceso de mejora así como asegurar la evaluación global de la Iniciativa. Las autoridades nacionales de gestión, agregando y complementando estas evaluaciones generan los *inputs* necesarios para la evaluación a escala europea, así como las posibles reorientaciones del Programa de Iniciativa Comunitaria (PIC) en cuanto a su gestión, áreas temáticas priorizadas, colectivos beneficiarios, etc.

En Andalucía, a diferencia de otras regiones europeas, hay que considerar otro nivel, el regional, a través del Servicio Andaluz de Empleo, que ha asumido entre otras funciones, las de asegurar el seguimiento y evaluación de sus proyectos. Para el desarrollo de estas tareas ha facilitado a las Agrupaciones de Desarrollo un sistema homogéneo e informatizado de seguimiento y evaluación continuos (Sistema Equal-GSE) y ha contado con una asistencia técnica externa para apoyar estos procesos a escala regional (el Instituto de Desarrollo Regional).

Este sistema de evaluación (a escala europea, nacional, regional y local; del programa de trabajo nacional y del Acuerdo de Cooperación Transnacional-ACT) es, en última instancia, realizado por las Agrupaciones de Desarrollo que las sitúa ante la obligación de abordar procesos de evaluación para los que no

⁸ En la Guía de Gestión y Control de Proyectos Equal (UAFSE) se establece que «(...) todos los proyectos contarán con un sistema de evaluación interna que, en su caso, podrá ser completado con la realización de una evaluación externa para garantizar su objetividad.»

poseen la experiencia y capacidad requeridas, ya sea para realizarlos internamente o para elaborar los términos de referencia para su externalización. La incipiente comunidad evaluadora tampoco ofrece una respuesta única.

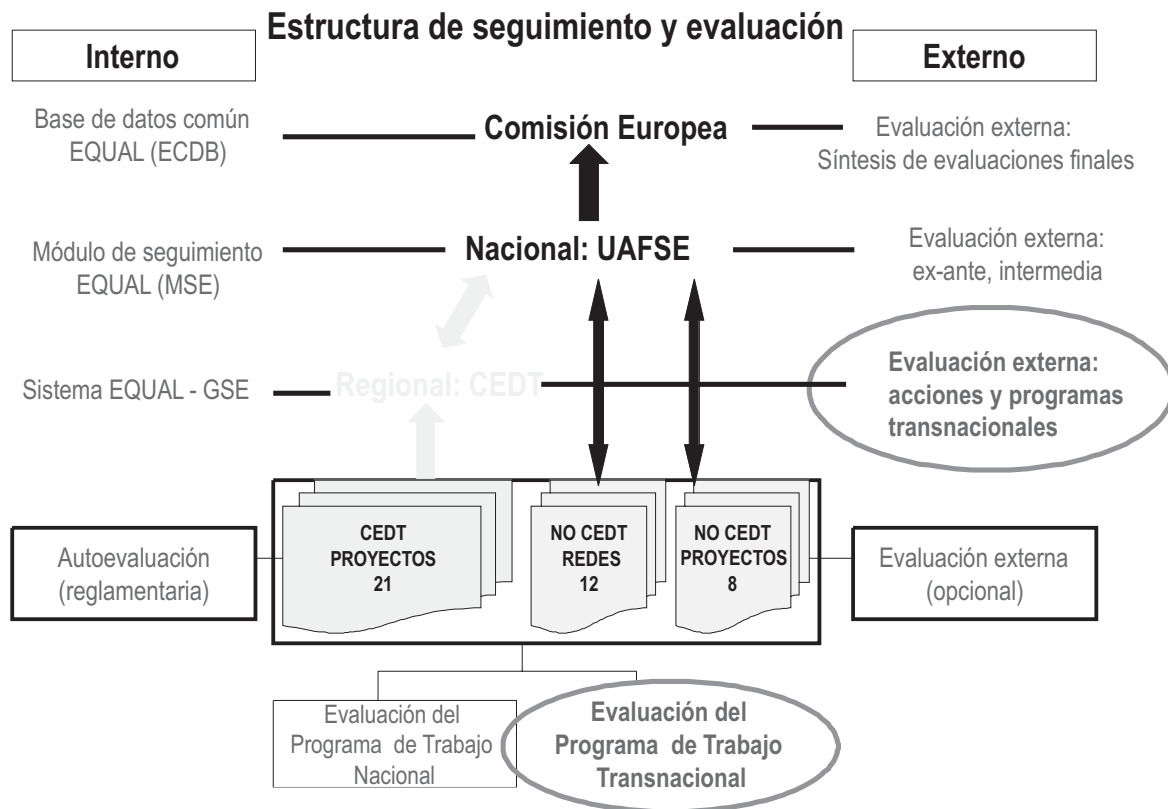
Por tanto, de la capacidad que estos partenariados desarrollen para la gestión compartida y trabajo en red, dependerá el éxito de estos programas y consecuentemente de sus evaluaciones. En Andalucía ha tenido una aplicación práctica peculiar y en el siguiente esquema se

representa la estructura de seguimiento y evaluación que se ha diseñado para la Iniciativa Comunitaria Equal.

La heterogeneidad de entidades que forman parte de cada red puede ser un elemento positivo para el diseño y formulación de sistemas de seguimiento y evaluación, porque permite la especialización en diferentes etapas y en diferentes actuaciones y ámbitos. Además, pueden generarse sinergias a través de la difusión del conocimiento del funcionamiento de planes anteriores y de otras experiencias.

Gráfico n.º 4

Estructura de seguimiento y evaluación de la Iniciativa Comunitaria Equal en Andalucía



Fuente: Elaboración propia

La existencia de aplicaciones informáticas de seguimiento y evaluación continua (como la utilizada en Equal en Andalucía) facilita y asegura la recogida de información sobre los proyectos ejecutados. No obstante, en los casos analizados, estas herramientas no han tenido la flexibilidad suficiente para recoger toda la información necesaria lo que ha requerido el diseño de otras complementarias adaptadas a las peculiaridades de cada proyecto y entidad.

En el caso de Equal, las principales debilidades del sistema de seguimiento en general han sido:

- La ausencia de indicadores especialmente significativos y explicativos sobre los aspectos horizontales de los proyectos, fundamentalmente los relacionados con el cumplimiento de los principios rectores de la Iniciativa.
- La inclusión de «campos abiertos» para la recogida de información que ha impedido la recopilación sistematizada y relevante de datos.
- La escasa capacitación para el uso de las herramientas y para el análisis e interpretación de la información a recopilar.

Cuadro n.º 2

**Catalizadores de la evaluación de la Iniciativa
Comunitaria Equal en Andalucía**

Catalizadores	Facilitan	Frenan
Alto número de socios que forman parte de la red	Especialización Multidisciplinariedad Transferencia de conocimiento	Coordinación Dilución de responsabilidades
Experiencia previa en seguimiento y evaluación	Retroalimentación	Resistencia al cambio
Diseño de herramientas de apoyo al proceso de evaluación	Facilita el seguimiento	Deficiencias de adaptación (excesiva estandarización) Oportunidad (tiempo, coste, calidad)
Utilización de las NTIC	Facilita la recopilación de información	Excesivo encorsetamiento Diseño no orientado a la evaluación

Fuente: Elaboración propia.

La falta de orientación de los sistemas de seguimiento hacia la evaluación, al menos tal y como se concebía inicialmente en el esquema que se ha mostrado, es uno de los motivos que ha restado éxito al proceso evaluador de Equal.

Esto es, la necesidad de dar cumplimiento a diferentes exigencias de evaluación (para la Comisión, para la autoridad nacional, para el gobierno regional y para las Agrupaciones de Desarrollo) ha causado desconcierto en los centros directivos encargados de recoger la información, que han debido aportar los mismos *inputs* en diferentes ocasiones y a diferentes equipos de evaluadores. Esto ha llevado a un agotamiento de las fuentes de información y a que las Agrupaciones de Desarrollo centraran el proceso en el seguimiento y no en la evaluación, que además de continua, debería haberse realizado con participación interna de los técnicos de los proyectos.

Y como muestra, sólo un 29% de las evaluaciones realizadas en Equal Andalucía han sido internas, y en cada una sólo ha participado directamente uno de los socios de las agrupaciones manteniendo los demás un papel consultivo. Ello ha limitado la capacidad de integración con el proyecto y la institucionalización de la evaluación continua que se perseguía.

Teniendo en cuenta la escasa cultura evaluativa de las instituciones y la débil capacidad para realizarlas, la propuesta de basar el proceso en una autoevaluación continua a nivel de Agrupaciones de Desarrollo no parece ayudar a su desarrollo e institucionalización.

Si a esto se le une el retraso en el inicio de las evaluaciones, se puede concluir que el sistema de evaluación que se ha llevado

a la práctica no ha sido de gran utilidad para la toma de decisiones, puesto que las recomendaciones, cuando las ha habido, no han podido incorporarse a tiempo.

7. DE LA DESTILACIÓN EN CASCADA A LA GENERACIÓN DE UN SISTEMA DE EVALUACIÓN

En definitiva, tal y como hemos ido analizando, hay una serie de aspectos que condicionan los procesos evaluativos que se pueden poner en marcha y el propio diseño del sistema de evaluación para que sea útil y eficaz. Entre ellos destacan los siguientes:

- El amplio partenariado de socios (incluso transnacionales) que participan en la gestión de los proyectos entre los que se identifican administraciones públicas multinivel con agentes sociales y entidades del tercer sector muy heterogéneas con intereses diferentes a considerar.
- La concurrencia de múltiples políticas horizontales y sectoriales: empleo, social, igualdad de oportunidades, medio ambiente, sociedad de la información, etc.
- La preocupación por la utilidad y utilización de la evaluación para incorporar a las políticas generales las lecciones innovadoras.
- El carácter experimental de programas que persiguen desarrollar la capacidad de innovación en la elaboración, gestión y evaluación de las políticas.

Esta estructura requiere una nueva aproximación metodológica que contribuya a crear un sistema de evaluación arti-

culado y coherente que permita valorar las siguientes cuestiones:

- El alineamiento y coherencia de los diferentes objetivos perseguidos por las distintas políticas sectoriales y horizontales y el impacto de estas actuaciones en la población beneficiaria.

Porque los programas no se diseñan ni ejecutan aislados. Forman parte de un mosaico donde cada pieza juega un papel en los resultados finales de un proceso socio político más amplio y complejo.

- El diseño y desarrollo de un sistema de seguimiento capaz de satisfacer las necesidades de información de todas las instituciones y agentes implicados, y que considere la dimensión dinámica de las políticas y de las redes. Se concibe así a los programas como procesos, más que productos, es decir, como un conjunto abierto y dinámico, donde debe contemplarse la evolución de objetivos e intereses de los actores que intervienen en su gestión y ejecución, produciendo información útil para la negociación de nuevas actuaciones.

Además, la evaluación debe proporcionar información para generar conocimiento. Ello fomenta la utilización de la evaluación por las instituciones, que no ven la evaluación como un simple control final de resultados sino como un análisis de una realidad más compleja que pretende ayudarles a ser mejores.

- El establecimiento de criterios de evaluación que considere las expectativas y necesidades de los implicados en los programas.

- La adaptación del enfoque del análisis de redes sociales para determinar la relación entre los actores sociales, la estructura de la red que configuran y su funcionamiento. Para su aplicación se debe estudiar la centralidad de las posiciones de los actores, los círculos sociales, las subredes, en definitiva, las relaciones que mantienen los actores más que a cada uno de ellos considerados individualmente.

La pertinencia de este enfoque reticular para conocer el proceso de participación y capacitación, se fundamenta en el presupuesto de que las estructuras creadas son un condicionante para la formación de interés colectivo, la definición de objetivos comunes, la constitución de organizaciones y alianzas y su sostenibilidad.

Este enfoque, al centrarse en las relaciones establecidas entre los distintos nodos de la red, y no en los sujetos que las mantienen, nos aproxima a la medición o delimitación del capital social, como recurso empleado/generado en el proceso de compartir información y conocimiento al proceso de elaboración de políticas.

Ello puede implicar la puesta en marcha de un modelo descentralizado donde la responsabilidad de la evaluación recae en los gestores de los programas.

El objetivo es fortalecer las capacidades de las organizaciones, aplicando técnicas de evaluación en el proceso de elaboración de políticas públicas, contribuyendo así a la potenciación de las instituciones y al proceso de aprendizaje institucional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUILAR, M.J. Y ANDER-EGG, E. (1992): *Evaluación de Servicios y Programas Sociales*. Siglo XXI Madrid.
- AWASTHI, D.N. Y SEBASTIAN, J. (1996): *Evaluation of entrepreneurship development programmes*. Sage Publications. Delhi, India.
- BAÑÓN I MARTÍNEZ, R. (Compilador) (2003): *La evaluación de la acción y las políticas públicas*. Díaz de Santos. Madrid.
- BERK, R.A. Y ROSSI, P.H. (1999): *Thinking about Program Evaluation 2*. Sage Publications. EEUU.
- BLACK, T.R. (1998): *Evaluating Social Science Research. An introduction*. Sage Publications. Trowbridge, Wiltshire. RU.
- BOYLE, R. Y LEMAIRE, D. (1999): *Building Effective Evaluation Capacity: Lessons from practice*. Transaction Publishers. New Brunswick, New Jersey. EEUU.
- BUSTELO RUESTA, M. (2003): *Evaluation of gender mainstreaming: ideas from a meta-evaluation. Evaluation 4*. Sage. Londres. UK.
- CLARKE, A. (1999): *Evaluation Research. An introduction to principles, methods and practice*. Sage Publications. Trowbridge, Wiltshire. RU.
- COHEN, E. Y FRANCO, R. (1993): *Evaluación de proyectos sociales*. Siglo Veintiuno de España. Madrid.
- COMISIÓN EUROPEA (1999): *MEANS (6 volúmenes)*. Oficina para las publicaciones oficiales para la UE. Luxemburgo.
- COMISIÓN EUROPEA (2004): *The Guide*. Publication webside: <http://www.evaled.info/>
- COOK, T.D. Y REICHARDT, CH.S. (1986): *Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa*. Ediciones Morata. Madrid.
- CRONBACH, L.J. (1982): *Designing evaluation of educational and social programs*. Jossey-Bass. San Francisco. EEUU.
- DALE, R. (1998): *Evaluation Frameworks for Development and Projects*. Sage Publications. Nueva Delhi. India.
- DROR, Y. (1974): *Public policy making reexamine*. Leonard Hill Books. Nueva York. EEUU.
- EPSTEIN, I., TRIPODI, T. (1977): *Research techniques for programme planning, monitoring and evaluation*. Columbia University Press. Nueva York. EEUU.
- EVERITT, A. Y HARDIKER, P. (1996): *Evaluating for good practice*. Macmillan Press. Malasia.
- FERNÁNDEZ BALLESTEROS, R. (Ed.) (1995): *Evaluación de programas. Una guía práctica en ámbitos sociales, educativos y de salud*. Síntesis Psicología. Madrid.
- GALTUNG, J. (1966): *Teoría y métodos de la investigación social*. Endebea. Buenos Aires. Argentina.
- GUBA, E.G. Y LINCOLN, Y. S. (1989): *Fourth Generation Evaluation*. Sage Publications. EEUU.
- HAKIM, C. (1988): *Research design*. Allen and Unwin. Londres. RU.
- HEMMATI, M. (2002): *Multi-stakeholder Process for Governance and Sustainability*. Erathscan Publications Ltd. London.
- HOUSE, E.R. (1993): *Professional Evaluation. Social impact and political consequences*. Sage Publications. EEUU.
- HOUSE, H. (1973): *The politics and process*. McCutchan. Nueva York. EEUU.
- INSCAL (2001): *Guía de autoevaluación para la Administración Pública: modelo EFQM de excelencia*. Ministerio de Administraciones Públicas. Ministerio de la Presidencia.
- INSTITUTO ANDALUZ DE LA MUJER (2001): *Mainstreaming o Enfoque Integrado de Género: Manual de aplicación en proyectos de empleo*. Likadi. Madrid.
- INSTITUTO DE DESARROLLO REGIONAL Y SERVICIO ANDALUZ DE EMPLEO (2005): *La Iniciativa Comunitaria Equal. Actuaciones en Andalucía: Informe final 2001-2004*. Dirección General de Fomento del Empleo. Servicio Andaluz de Empleo. Consejería de Empleo. Junta de Andalucía. Sevilla.
- INSTITUTO DE DESARROLLO REGIONAL Y SERVICIO ANDALUZ DE EMPLEO (2005): *La Iniciativa Comunitaria Equal. Actuaciones transnacionales: Informe final 2001-2004*. Dirección General de Fomento del Empleo. Servicio Andaluz de Empleo. Consejería de Empleo. Junta de Andalucía. Sevilla.

- INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2000): *Evaluación y Calidad en las Organizaciones Públicas*. Ministerio de Administraciones Públicas. Madrid.
- JONES, C. (1977): *An introduction to the study of public policy*. Duxbury. Boston. EEUU.
- KEVIN WILLIAMS, K.; DE LAAT, B. Y STERN E. (2002): *The Use of Evaluation in the Commission Services*.
- LINDBLOM, C Y WOOD-HOUSE, E.J. (1991): *The policy making process*. Prentice Hall. Englewood Cliffs, NJ. EEUU.
- LÓPEZ CASASNOVAS, G. (2003): *Los nuevos instrumentos de la gestión pública*. La Caixa. Barcelona.
- MENY, I. Y THOENING, J.C. (1992): *Las políticas públicas*. Ariel Ciencia Política. Barcelona.
- MOHR, L.B. (1995): *Impact analysis for program evaluation*. Sage Publications. EEUU.
- MONNIER, E. (1995): *Evaluación de la acción de los poderes públicos*. Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid.
- OCDE (1992): *La evaluación de programas de empleo y de medidas sociales. Estado actual de una cuestión compleja*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid.
- OCDE PROCEEDINGS (1997): *Policy Evaluation in Innovation and Technology: towards best practices*.
- OGANDO CANABAL Y MIRANDA ESCOLAR (COORD.) (2003): *Evaluación de programas e iniciativas comunitarias: experiencias, nuevas orientaciones y buenas prácticas*. Instituto de Estudios Europeos. Valladolid.
- OSUNA LLANEZA, J. L. Y MÁRQUEZ, C. (COORD.) (2000): *Guía para la evaluación de las políticas públicas*. IDR. Sevilla.
- OSUNA LLANEZA, J. L. Y VÉLEZ MÉNDEZ, C. (2004): *Guía de Planificación y Evaluación para Agentes de Desarrollo Local*. Sevilla Siglo XXI, S.A. Sevilla.
- OWEN, J.M. (1999): *Program Evaluation. Forms and approaches*. Sage Publications. Singapur.
- PATTON, M.Q. (1997): *Utilization Focused Evaluation. The New Century Text*. Sage Publications. EEUU.
- PAWSON, R. Y TILLEY N. (1997): *Realistic Evaluation*. Wiltshire. RU.
- PEARCE, S.W. Y NASH C.A. (1981): *The social appraisal of projects*. MacMillan. Londres. RU.
- PLANTE, J. (1991): *En plan-ENA: outlis, pratiques et institutions pour évaluer les politiques publiques*. La Documentation Française. Paris. Francia.
- POSAVAC, E.J. (1980): *Program evaluation*. Prentice-Hall. Englewood Cliffs, NJ. EEUU.
- PRATS, J. (2004): «Las transformaciones de las administraciones publicas de nuestro tiempo» en *Instituciones y Desarrollo* [<http://www.iigov.org>; 16/07/2004].
- PRIOR, D.; VERGES, J. Y VIUDALRDELL, I. (1993): *La evaluación de la eficiencia de los sectores públicos y privados*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid.
- REBOLLO CATALÁN, M.A., COLÁS BRAVO, M.P. (2002): *Evaluación de programas: una guía práctica*. Kronos. Sevilla.
- ROSSI, P.H., FREEMAN, H.E. Y LIPSEY, M. (2003): *Evaluation: a systematic approach*. 7ª edición. Sage Publications. EEUU.
- SABATIER, P.A. Y JENKINS-SMITH, H.C. (EDIT.) (1993): *Policy Change and Learning. An advocacy coalition approach*. Westview Press. Colorado. EEUU.
- SANTOYO, H., RAMÍREZ, P. Y SUVEDI, M. (2002): *Manual para la evaluación de programas de desarrollo rural*. Mundi-Prensa. México.
- SHAW, I.F. (1999): *Qualitative Evaluation*. Sage Publications. Trowbridge, Wiltshire. RU.
- SHAW, I.F. Y LISHMAN J. (Ed.). (1999): *Evaluation and Social Work Practice*. Sage Publications. Trowbridge, Wiltshire. RU.
- STUFFLEBEAM, D.L.; SHIRKFIELD, A.J. (1987): *Evaluación sistemática: guía teórica y práctica*. Paidós. Barcelona.
- SUBIRATS, J. (1994): *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*. Ministerio de Administraciones Públicas. Madrid.
- SUCHMAN, E. (1967): *Evaluation reaserch*. Russel Sage. Nueva York. EEUU.
- TAYLOR, S.J.; BOGDAN, R. (1986): *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Paidós. Buenos Aires. Argentina.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1999): *Desarrollo, redes e innovación*. Pirámide. Madrid.

- VEDUNG, E. (2000): *Public policy and program evaluation*. Transaction Publishers. New Brunswick. NJ. EEUU.
- VÉLEZ MÉNDEZ, C. (2000): «La evaluación de políticas públicas en Andalucía: una realidad en proceso de gestación», en *Cuadernos Económicos de Granada n° 11: Estrategia y tácticas de desarrollo regional y convergencia económica: urbanismo, coyuntura inmobiliaria y sistema financiero*.
- WEISS, H. C. (1990): *Investigación evaluativa: métodos para determinar la eficiencia de los programas de acción*. Trillas. México.
- WEISS, H. C. (1998): *Evaluation*. Prentice-Hall. Upper Saddle River, NJ. EEUU.
- WHOLEY, J.S. (1979): *Evaluation: promise and performance*. Urban Institute. Washington DC. EEUU.
- WHOLEY, J.S. (1983): *Evaluation and effective public management*. Little Brown. Boston. EEUU.