

Sistemas de Evaluación del Desempeño para organizaciones públicas. ¿Cómo construirlos eficientemente?, de David Arellano Gault, Walter Lepore, Emilio Zamudio y Felipe Blanco, México, CIDE, 2015, 221 pp.

Lorena Arias Díaz*

Es innegable que la administración pública mexicana ha tenido que adaptarse a los cambios sociales, políticos, culturales y económicos. Podemos observar transformaciones en el área administrativa del sector público; por una parte, encontramos el conjunto de acciones neoliberales impulsadas por el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) y desarrolladas durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), en las que se pretende hasta la fecha, minimizar la intervención del Estado en la economía del país; además surge la concepción de la Nueva Gestión Pública como fuente de conocimiento que intenta hacer más eficiente y eficaz la acción de administrar lo público, a través de la introducción de estrategias administrativas utilizadas en el sector privado; en este mismo sentido, nace la idea contemporánea de gobernanza o del buen gobierno, con la intención de garantizar servicios públicos de calidad, mayor transparencia y rendición de cuentas por parte de los gobernantes, y que además promueve la participación ciudadana en el actuar de la vida pública.

Por su parte, la globalización y la democracia han sido los fenómenos que han impulsado la evolución de las estructuras de poder político y administrativo. En tiempos actuales, las necesidades sociales requieren prontas respuestas ante los problemas públicos por parte del gobierno; así como acciones, resultados e impactos más eficientes por parte de los funcionarios públicos.

Habiendo planteado una serie de antecedentes de la administración pública en México, es momento de analizar uno de los procesos clave de la Nueva Gestión Pública, plasmados en la obra literaria que nos ocupa, la cual se titula *Sistemas de Evaluación del Desempeño para organizaciones públicas. ¿Cómo construirlos eficientemente?*, de la autoría de David Arellano Gault, Walter Lepore, Emilio Zamudio y Felipe Blanco. Dicho libro se compone de una introducción, cuatro capítulos y conclusiones generales. De este ejemplar podemos resaltar el primer capítulo, en el que se desarrollan las bases de los Sistemas de Evaluación del Desempeño para organizaciones, a través de un ejemplo real presentado de manera explicativa; el tercer capítulo, en donde se explica de forma sistemática la construcción e importancia del marco lógico como un componente básico del Sistema de Evaluación del Desempeño; y finalmente el cuarto capítulo, en el que

* Universidad de Guanajuato, Maestría en Gestión Pública y Desarrollo.

se nos proporciona una guía para identificar los diversos tipos de indicadores, mientras define qué es lo que busca medir cada uno de ellos. Cabe mencionar que todos los capítulos del libro se escribieron en coautoría por los autores anteriormente citados. A continuación, desarrollaré de forma general el contenido del texto.

Los Sistemas de Evaluación del Desempeño (SED) para organizaciones públicas, como lo señalan los autores, más que un mecanismo de rendición de cuentas es una herramienta de constante aprendizaje al interior y al exterior de las instituciones del sector público, la cual debe contribuir al mejoramiento en la toma de decisiones, así como al diseño y evaluación de los programas. Este es el punto de controversia a lo largo del texto, ya que los indicadores utilizados pueden mostrar resultados concretos y con altos porcentajes de efectividad; sin embargo, debemos tomar en consideración que la mayoría de las acciones gubernamentales son medidas estadísticas, en donde en la mayor parte de los programas tienden a confundir el éxito o fracaso de las políticas públicas, ya que por lo general sólo se toma como base de medición la cobertura de beneficiarios de determinado programa, dejando de lado otros indicadores que nos permitan alcanzar una estimación real y precisa de los resultados e impactos.

El ejemplo que se encuentra en el texto, y que toma como referencia a los Centros Públicos de Investigación, es preciso y de gran utilidad para comprender más a fondo la realidad en que se encuentran la mayor parte de los SED de distintas organizaciones públicas. Este caso nos muestra cómo los indicadores se fundamentan en una serie de datos estadísticos, si bien no menores en cuanto al ingreso de potenciales investigadores a los programas de posgrado de excelencia (Padrón del Programa Nacional de Posgrados de Calidad), se limitan sólo a eso y no realizan una evaluación posterior de los egresados para corroborar cuál ha sido el aporte de éstos en la aplicación de sus conocimientos en beneficio de la sociedad, por mencionar algo. Ejemplos de este tipo podemos encontrar en cualquier programa, en donde es más importante el resultado a corto plazo que el mismo proceso. ¿De qué sirve matricular a estudiantes a posgrados si los programas de maestría y doctorado no están creando capital humano de calidad?

Lo anterior deja en evidencia a los Sistemas de Evaluación de Desempeño, ya que éstos no realizan evaluaciones neutrales, debido a que son meras aproximaciones, por lo que no pueden constituir una respuesta factible a todos los problemas que enfrentan las organizaciones públicas. La realidad es que este instrumento se utiliza a placer por los gobiernos, para tratar de legitimar sus acciones. Comparto la idea planteada por los escritores de este libro, en la que queda plasmada la percepción de que un buen programa no es aquel que logró sus “objetivos o resultados”, sino el que tiene la capacidad de aprender y evolucionar.

Pese a lo anterior, debemos tener en cuenta que los SED nos pueden brindar ayuda para mejorar los procesos de gestión administrativa; además, nos pueden guiar hacia la toma de mejores y oportunas decisiones, pero principalmente debe ser una herramienta encaminada a la rendición de cuentas. Para llegar a ser un instrumento valioso y de utilidad, el Sistema de Evaluación del Desempeño debe ejercerse bajo un modelo de lógica causal, tomando en consideración indicadores cuantitativos y cualitativos (resultados e impactos reales).

Los SED, no son producto de la generación espontánea, sino que son procesos metodológicos de mayor grado de racionalidad. La planeación estratégica es vista como un conjunto de planes sistemáticos orientados a conseguir los propósitos de la organización, los cuales se analizan periódicamente para estimar sus alcances, así como para redefinir sus técnicas y procedimientos. El Sistema de Evaluación del Desempeño es un mecanismo de revisión de la gestión estratégica organizacional y forma parte de la planeación estratégica.

En definitiva la misión, la visión, los objetivos estratégicos, la serie de análisis como el FODA, y los indicadores de evaluación, no se pueden dejar estampados en simples documentos de archivo y ornamentos de oficinas de gobierno. Su función va más allá, en donde se vean reflejados en la práctica los propósitos iniciales y finales de la organización, pero sin dejar de hacer un balance de los resultados e impactos obtenidos, con la finalidad de ser un ente en constante transformación, que deberá aprender a adaptarse al contexto en que se sitúa y al que debe enfrentarse constantemente.

Para que los SED se desarrollen de forma eficaz, es necesario el establecimiento de indicadores, los cuales generan una aproximación a la realidad; pese a esto, su aplicación es de gran importancia, ya que constituyen herramientas que nos permiten evaluar los programas, los funcionarios, los gobiernos, pero, sobre todas las cosas, los procesos administrativos. Existe una gran variedad de indicadores que nos permiten conocer en cierta medida los alcances de las organizaciones públicas, entre los que podemos encontrar: indicadores de desempeño, indicadores de economía-calidad, indicadores de economía-suficiencia, indicadores de economía-oportunidad, indicadores de eficiencia, indicadores de eficiencia-calidad, indicadores de efectividad, indicadores de resultados, entre otros.

Cabe mencionar que los indicadores —si bien son instrumentos valiosos de evaluación y por supuesto pueden ser generadores de toma de decisiones posteriores, así como ser mecanismos claves para la rendición de cuentas— también pueden convertirse en meras herramientas que sólo buscan dotar de legitimidad a los organismos y actores públicos, por lo que la creación de indicadores confiables que demuestren los verdaderos impactos no es tarea fácil, ya que un indicador debe poseer una base causal que se conecte a los objetivos organizacionales en un tiempo determinado y debe ser el precursor de los cambios organizacionales que garanticen una mejora continua.

Por lo tanto, los Sistemas de Evaluación del Desempeño, se pueden considerar como herramientas fundamentales para la medición de objetivos de las instituciones públicas, tomando como sustento la idea de que los gobiernos deben rendir cuentas de sus acciones, así como del gasto público; lo anterior, en todo caso, se trata de una concepción limitada de lo que pueden aportar los SED. No se trata simplemente de legitimar los sistemas administrativos gubernamentales a través de indicadores cualitativos y cuantitativos que suelen ser confusos. Así como tampoco se puede dar por sentado que un gobierno ha realizado un trabajo satisfactorio por tener un padrón voluminoso de beneficiarios, esas son meras cantidades, que no muestran la realidad y que dejan al descubierto la incapacidad de identificar, definir y delimitar el verdadero problema.

Los Sistemas de Evaluación del Desempeño para las organizaciones públicas deben ser mecanismos que fomenten el continuo aprendizaje y que sean capaces de reducir la incertidumbre, hacia los posibles escenarios del presente y del futuro.

Este libro, a diferencia de otros que abordan el mismo tema, no se limita a dar una visión general sobre la evaluación de determinados programas o proyectos e instituciones; un ejemplo de lo anterior lo encontramos en el texto *Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina* (CIDE, 2015), editado por Gabriela Pérez Yarahuán y Claudia Maldonado Trujillo. La obra *Sistemas de Evaluación del Desempeño para organizaciones públicas. ¿Cómo construirlos eficientemente?*, es más que un manual de procesos y procedimientos para la creación de los sistemas de evaluación, ofrece al lector la posibilidad de una continua reflexión, en donde el deber ser se impone al ser.