

# Diferentes sistemas de evaluación de las políticas públicas en Europa: España, Alemania y los países del Este

---

Silke N. Haarich

## RESUMEN

En los últimos años la evaluación ha sido integrada cada vez más en los procesos de diseño y análisis de las políticas públicas. Sin embargo, se notan diferencias importantes entre los países europeos en cuanto al grado de introducción de actividades y de sistemas de evaluación en el sector público. Factores como la tradición administrativa, el sistema democrático, la relación administración-universidad, etc., inciden en el desarrollo, la integración, el uso y la formación en temas de evaluación en cada país, de forma que podemos encontrar casi tantos estilos y enfoques de evaluación como países. No obstante y pese a las diferencias, las actividades de evaluación se desarrollan hoy día en un marco común. Un factor clave para crear este marco común y para generar actividades de evaluación ha sido la Unión Europea. En el artículo se revisan tanto los diferentes factores que llevan al establecimiento (o no) de actividades de evaluación en los países europeos, como el papel de la Unión Europea en este contexto. Finalmente, en un análisis en profundidad de los sistemas de evaluación en tres países (España, Alemania, y Eslovenia como representante de los países del Este de Europa) se examina el papel de la evaluación en cada país, detectando un patrón de desarrollo común y la posible convergencia de los sistemas hacia una única cultura europea de evaluación.

## ABSTRACT

In recent years, evaluation has been integrated more and more in the processes of design and analysis of public policies. Nevertheless, important differences between European countries regarding the introduction of evaluation activities in the public sector can be observed. Factors like administrative tradition, democratic system, University-public sector links, etc. affect the development, integration, and the use of evaluation in each country, so that we can find almost so many styles of and approaches to evaluation like countries. In spite of the differences, the evaluation activities are developed nowadays in a common framework. A key factor to create this common framework has been the European Union. In the article the different factors that lead to the establishment (or not) of evaluation activities in European countries, as well as the role of the European Union in this context are reviewed. Finally, an in-depth analysis of the evaluation systems in three countries (Spain, Germany, and Slovenia as a representative of the Eastern European countries), examines the role of evaluation in each country, detecting a common pattern of development and the possible convergence of the systems towards a unique European culture of evaluation.

## 1. EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS<sup>1</sup>

Las políticas públicas viven actualmente cambios importantes. La evolución acelerada de los sistemas sociales (envejecimiento, migración) y económicos (globalización, racionalización de la producción), junto con la aparición de cada vez más actores e intereses (OMC, Unión Europea, ONGs, etc.), hacen que las políticas públicas representen hoy día un sistema altamente complejo. En medio de este sistema y en vista de los intereses de la sociedad civil, crece la necesidad de controlar y justificar el gasto público, de identificar resultados concretos de las políticas, de comprobar las relaciones coste-beneficio de los programas, y de determinar si los efectos de las políticas se corresponden con los objetivos inicialmente previstos.

Asimismo existe la aspiración continua por aprender de los errores pasados, de la «experiencia», y por mejorar los futuros programas y políticas públicas por el bien de la sociedad.

---

<sup>1</sup> Este artículo se basa en la tesis doctoral que fue presentada por la autora en noviembre de 2004 en la Universidad del País Vasco.

«[...] decision makers, planners, project staffs, and target participants are increasingly skeptical of commons sense and conventional wisdom as sufficient bases upon which to design social programs that will achieve their intended goals. [...] This skepticism has, in turn, led policymakers and decision makers to seek ways to learn more quickly and efficiently from their mistakes and to capitalize more rapidly on measures that work». (Rossi y Freemann, 1993, p. 453).

Todos estos intereses se intentan satisfacer a través de la *evaluación*, un proceso sistemático de observación, análisis y valoración de la concepción, del diseño, de la implementación y de los efectos de las intervenciones públicas. Más en concreto entendemos por evaluación en este contexto un proceso de investigación sistemática que valora la concepción, el diseño, la implementación y la utilidad de intervenciones públicas (políticas, programas, proyectos o medidas), que registra sus efectos, y que analiza si los cambios observados –los efectos intencionados y los no-intencionados– presentan una relación causal con la intervención, todo eso con el fin de reducir incertidumbres en el proceso de toma de decisiones y de mejorar de forma continua la gestión pública.

En los últimos años la evaluación ha sido integrada cada vez más en los procesos de diseño y análisis de programas y políticas públicas. En el marco de distintos enfoques de reforma del sector público (cfr. *new public management*, sistemas de calidad, etc.), la introducción de sistemas de planificación estratégica y de resultados es una de las medidas centrales. La evaluación representa dentro de este panorama de reforma e innovación un elemento central porque, en primer lugar, en muchos casos es parte operativa de estas reformas, sea bajo el nombre de evaluación o de control estratégico. En segundo lugar, la evaluación como instrumento de análisis y mejora permite observar las innovaciones institucionales y valorar sus efectos reales. En este segundo sentido más estratégico, la evaluación se convierte en una herramienta imprescindible a la hora de introducir un sistema de calidad o un proceso de aprendizaje organizativo en una institución pública.

A primera vista llaman la atención las diferencias entre los países europeos en cuanto al grado de introducción de actividades y sistemas de evaluación en su sector público. Sobre todo países como el Reino Unido, Alemania, Suecia, Países Bajos y Suiza cuentan ya con una tradición larga en el ámbito de la evaluación y del control externo de sus políticas públicas (no sólo de gastos, sino también de resultados e impactos), por lo menos en algunos campos políticos. Los países del sur de Europa, entre ellos España, tienen en general culturales administrativas y legales mucho más reacias a la evaluación.

En estos países la evaluación es vista más como un instrumento de control –con posterior penalización en su caso– que como un instrumento de gestión y de mejora. En los últimos años, sin embargo, se puede observar una tendencia común en los países europeos de establecer y ampliar actividades de evaluación de las políticas públicas.

Las preguntas que surgen de este panorama son las que queremos tratar en este artículo: ¿por qué existen estas diferencias en cuanto a la evaluación de las políticas públicas en los países europeos? A pesar de las diferencias, ¿existe una cultura europea de evaluación?; ¿cuál ha sido el papel de la Unión Europea en este campo?; ¿en qué sentido se puede hablar de una convergencia de las distintas culturas de la evaluación en Europa?

## **2. ¿EXISTE UNA CULTURA EUROPEA DE EVALUACIÓN? LA SITUACIÓN DE LA EVALUACIÓN EN EUROPA**

En Europa existen tantas culturas de evaluación como países. Y es que un sistema de evaluación de una sociedad particular está relacionado con muchos otros sistemas, el político-administrativo, el educativo, el fiscal, el legal, etc. Esta interdependencia produce a lo largo del tiempo en cada caso una situación particular entre afinidad y repulsión a las actividades de evaluación, lo que lleva a una cierta forma de cultura de evaluación.

Los distintos sistemas de evaluación se articulan a través de diferentes grados de desarrollo, una cantidad variable de evaluaciones y otros elementos cuantitativos, cuyos conjuntos se pueden interpretar como diferentes estados en un mismo camino hacia un modelo de un sistema maduro (Toulemonde, 2000, p. 355). Pero también se expresan en el carácter cualitativo que adoptan las evaluaciones en un país determinado (búsqueda de verdad objetiva o herramienta de evidencia política, interna o externa, abierta o cerrada, basada en el análisis o en el seguimiento, evaluación de programas o de políticas generales, etc.).

Existen varios factores que inciden en el desarrollo de una cultura de evaluación. Levine (1981), por ejemplo, define una serie de aspectos que benefician o perjudican el desarrollo de actividades de evaluación:

- Países de consenso o de no-consenso: El consenso entre partidos y sociedad sobre los objetivos generales del gobierno, que existe especialmente en países pequeños como Suecia o los Países Bajos, lle-

va al desarrollo de la evaluación como instrumento objetivo de gestión y no tanto a la politización de la evaluación como herramienta de control y de justificación.

- Grado de concentración en una capital: La concentración de los servicios públicos centrales y también de la vida científica y cultural en una capital como Londres o París beneficia el intercambio de informaciones y la realización de evaluaciones.

- Grado de federalismo: La distribución del poder en varios niveles o regiones dificulta el desarrollo de actividades homogéneas de evaluación en un país.

- Estructura constitucional, parlamentaria, gubernamental y administrativa: La distribución del poder y las relaciones entre gobierno y oposición pueden beneficiar o no las actividades de evaluación. La estructura administrativa y el grado de su descentralización también supone un factor relevante.

- Servicio público: La organización del servicio público hace que los funcionarios y departamentos sean más accesibles o no a las actividades de evaluación.

Asimismo, Toulemonde (2000) se refiere a siete aspectos que han llevado a determinadas culturas de evaluación en Europa:

- Cuatro factores externos: la importación de las técnicas de evaluación y de gestión desde los Estados Unidos en los años 1970 y 1980, el papel de las redes profesionales internacionales (como la OCDE), los reglamentos de los Fondos Estructurales de la UE y programas del Banco Mundial en ciertos países europeos menos desarrollados.

- Tres factores internos: el papel de los parlamentos exigiendo o realizando evaluaciones, iniciativas de las oficinas de auditoría y de los tribunales de cuentas, el papel de los Ministerios de Hacienda.

Otros autores también resaltan la importancia del contexto socio-cultural, político, administrativo y fiscal, el desarrollo de las ciencias sociales, el sistema estadístico nacional, etc. Existen, por ejemplo, las seis dimensiones que utilizan Boyle/Lemaire/Rist (1999, p. 3) para describir un entorno favorable para el desarrollo positivo de la evaluación:

*«The development and institutionalization of the social sciences; the existence and maintenance of a trustworthy statistical apparatus; the existing capacity to staff a national evaluation system; the constitutional relationship between the executive and the legislative branches of the government; the population and geographic size; and the administrative distance from the center to the periphery of the governmental system.»*

Todos estos factores han llevado a una variedad de culturas y de enfoques de la evaluación de modo que es imposible hablar de una única tradición de evaluación en Europa. Pero la diversidad de sistemas de evaluación se basa también en la diversidad de culturas generales en Europa, que representa una fuente permanente de innovación y de enriquecimiento:

«*This means, that the diversity of our European cultures is a permanent source of enrichment and social innovation, and that evaluation practices, while getting mature, may escape from uniformity.*» (Toulemonde, 2000, p. 356).

Ahora bien, después de las bases teóricas se presenta brevemente la situación de la evaluación en los diferentes países europeos. Es importante subrayar que los diferentes países de un mismo ámbito geográfico o lingüístico, a pesar de tener vínculos entre sí e incluso las mismas tradiciones administrativas y sociopolíticas, no siempre demuestran una evolución similar o homogénea en cuanto a la cultura de evaluación.

Los países anglosajones, es decir el Reino Unido e Irlanda, son quizás los países con más tradición de evaluación en Europa. Uno de los factores que han favorecido el desarrollo de la evaluación son, sin duda, los vínculos lingüísticos y culturales con los Estados Unidos y, por lo tanto, con la fuerte cultura de evaluación de este último país. La evaluación en el *Reino Unido* ha ido evolucionando en diferentes etapas. En los años sesenta y en la primera mitad de los setenta, la evaluación fue un instrumento estratégico y de planificación de políticas. Con la crisis financiera de 1976 y hasta finales de los años ochenta el uso de la evaluación como instrumento de control y de gestión de recursos fue ganando importancia. Al mismo tiempo, se fue extendiendo a todos los organismos públicos y niveles territoriales. La Oficina Nacional de Auditoría (NAO) jugó un papel importante. Los años noventa trajeron una perfección mayor del sistema de evaluación, entre otras cosas en forma de contribuciones importantes a la teoría de la evaluación. Asimismo, el Reino Unido fue el primer país europeo con una asociación profesional de evaluación, ya que la UKES fue creada en 1994. Se puede observar que Escocia y el País de Gales en el marco general del proceso de devolución inician cada vez más actividades propias de evaluación de políticas regionales y locales (Bachtler *et al.*, 2000). En *Irlanda* la evaluación es desde hace años un elemento de la gestión pública, aunque durante mucho tiempo no fue practicada de manera sistemática y amplia. Respondiendo a una creciente demanda de evaluaciones desde los años sesenta se crearon cursos universitarios específicos, nuevas entidades, como el Instituto de Investigación Económica y Social ESRI, unidades de evaluación y

otros dispositivos de apoyo. Aunque el Reino Unido e Irlanda tampoco disponen de sistemas de evaluación completos, el nivel de desarrollo es relativamente alto. Las experiencias y avances hechos en ambos países sirven normalmente como ejemplo para el resto de países europeos y crean tendencias generales.

Suecia pertenece como único estado nórdico a los llamados países de la «primera ola» (cfr. Derlien, 1999), con un desarrollo de actividades de evaluación ya en los años sesenta y setenta. No obstante, también los países vecinos Finlandia, Noruega y Dinamarca cuentan con cierta experiencia en el ámbito de la evaluación. Las primeras actividades de evaluación en *Suecia* se remontan hasta la década de los cuarenta, aunque se empieza a usar el término «evaluación» sólo en los años sesenta. Dos factores importantes han favorecido la integración de la evaluación. En primer lugar está el sistema de comisiones políticas creadas de forma *ad hoc* que se basa mucho en evaluaciones externas para tomar decisiones políticas. El segundo factor es el sistema sueco de Administración pública altamente descentralizado que cuenta con un número importante de agencias públicas realizando el trabajo cotidiano. Esta separación, entre la definición de políticas y la implementación/gestión de políticas, hace necesario un sistema de informes periódicos y de evaluaciones sobre el trabajo de las agencias. En *Finlandia* el concepto de evaluación emergió en los años setenta. Como parte de las directrices del presupuesto del gobierno apareció el término finlandés para «evaluación» por primera vez a mediados de los años ochenta. Fue sólo en la década de los noventa cuando se desarrolló la evaluación sistemáticamente y de forma coordinada bajo el liderazgo del Ministerio de Hacienda y de la Oficina del Primer Ministro. La creación de un grupo de trabajo para preparar la coordinación de las actividades de evaluación a nivel nacional en 1998; la organización de cursos universitarios para evaluadores y auditores, y la aparición de una asociación nacional de evaluadores en 1999 son algunos ejemplos de los avances conseguidos. Tanto *Dinamarca* como *Noruega* empezaron tarde con el desarrollo de actividades de evaluación. Uno de los primeros campos de aplicación fue, en ambos países, la política de cooperación al desarrollo. En relación con el tamaño reducido de los dos países los sistemas de evaluación están hoy día bien desarrollados.

Tanto el área de habla alemana, Alemania y Austria, como los otros países de la Europa continental central poseen culturas de evaluación muy distintas. En *Francia* las primeras iniciativas de evaluación ya tuvieron lugar en la década de los sesenta. En los años ochenta se utilizó la evaluación como instrumento en varios ministerios, sobre

todo en relación con la valoración de infraestructuras y obras. Desde la entrada en vigor de un decreto en 1990 (renovado en 1998) la evaluación de políticas públicas cuenta con una base institucional fija, el Consejo Nacional de Evaluación. *Suiza*, a pesar de no tener la influencia –y la presión– de las políticas comunitarias, cuenta con uno de los sistemas de evaluación más desarrollados de la Europa continental. *Bélgica* es uno de los países europeos con menos tradición de evaluación de las políticas públicas. Sólo es desde el año 1999 que la eficacia de la administración es una prioridad reconocida que requiere análisis específicos de evaluación a nivel federal. Los *Países Bajos* tienen una tradición muy extensa en temas de evaluación. Ya desde los años ochenta, la evaluación como parte del control administrativo y presupuestario era una práctica reconocida. El Tribunal de Cuentas y el Ministerio de Hacienda han sido las dos entidades más relevantes en el desarrollo de capacidades de evaluación. *Alemania* y *Austria* también son dos países muy activos en temas de evaluación. Especialmente Alemania cuenta con una amplia tradición.

Los países del sur de Europa, es decir España, Portugal, Italia y Grecia, presentan tanto similitudes como diferencias entre sí en su camino hacia una cultura de evaluación. *Italia* presenta antecedentes aislados en temas de evaluación en los años setenta y ochenta, respondiendo a necesidades de gestión pública. Pero como primer país del sur de Europa, Italia pertenece a los Estados que desde los años noventa han avanzado rápidamente en el desarrollo de un sistema de evaluación, sobre todo en respuesta a los reglamentos de las políticas comunitarias. A principio de los noventa, nuevas leyes nacionales introdujeron reformas en la Administración pública y ayudaron a facilitar las actividades de evaluación, tanto a nivel nacional como a nivel regional y local. En 1995 se creó la asociación profesional de evaluación como la segunda entidad nacional en Europa. También en *España* está creciendo el número y la calidad de las actividades de evaluación, pero todavía están limitadas. Tanto *Grecia* como *Portugal* están todavía muy al inicio de su camino hacia una cultura de evaluación y no tienen una tradición en evaluación de políticas. Desde hace poco tiempo existen iniciativas y actividades evaluativas aisladas, muchas como consecuencia directa de programas y políticas comunitarias.

Los países de *Europa Central y del Este*, entre ellos los nuevos Estados miembros de la Unión Europea, tienen en general un pasado sociopolítico común. En el contexto de este pasado y de las circunstancias correspondientes, los países desarrollaron sistemas políticos y económicos considerablemente centralizados, lejos de las influencias que modelaron las tradiciones de evaluación de los otros países eu-

ropeos. No se encuentran de momento culturas de evaluación o de una gestión de las políticas públicas flexible, tal y como existen de forma más o menos amplia en los países de la Unión Europea.

No obstante, dentro de las diferencias observadas muchos de los sistemas de evaluación actuales en Europa presentan un perfil e historial similar, por lo que –frente a otros países o regiones del mundo– se puede hablar de una cultura europea de evaluación, basada en distintos enfoques y sistemas de evaluación. Un elemento clave que ha impulsado la evaluación en muchos países y que ha apoyado el desarrollo de un perfil convergente ha sido la Unión Europea.

### 3. FACTOR CLAVE: LA UNIÓN EUROPEA Y LA EVALUACIÓN

Distintas influencias pueden incidir en la evolución de enfoques de evaluación en los países europeos. Entre los factores más influyentes contamos:

- Los *organismos supranacionales* (Unión Europea, Banco Mundial, etc.), porque pueden exigir la integración de la evaluación en las políticas a cambio de ayudas económicas, apoyo o reconocimiento político.

- La *sociedad civil*, porque puede exigir evaluaciones de políticas no eficaces o la participación en estudios de evaluación y, por tanto, la introducción de nuevas metodologías y herramientas.

- Los *medios de comunicación*, porque pueden desempeñar un papel importante como representante de la sociedad a la hora de exigir la rendición de cuentas, de difundir los resultados de una evaluación o de dar a conocer otras novedades relacionadas con la evaluación.

- El *progreso científico-técnico*, porque puede permitir el desarrollo de nuevas metodologías y herramientas de evaluación o hacer posible la evaluación de sistemas más complejos.

- Las *normas y la ética*, porque pueden cambiar la opinión pública en cuanto a las metodologías, las técnicas o los resultados de evaluación.

Especialmente, el primer factor, los organismos supranacionales como la Unión Europea, tienen un papel muy importante si se habla de introducir la evaluación en países sin fuertes tradiciones en estos campos. Muchos expertos hacen referencia a la Unión Europea y, en particular, a los Fondos Estructurales como uno de los factores ex-

ternos fundamentales para animar las actividades de evaluación en un determinado país. Bachtler *et al.* (2000, p. 75), por ejemplo, identifican tres factores básicos que inciden en el desarrollo de una cultura de evaluación en un país europeo:

- El tiempo que ha sido miembro de la Unión Europea.
- El tamaño del mercado nacional para servicios de evaluación.
- El estatus general de la evaluación como concepto en el país.

Desde hace mucho tiempo, la Unión Europea vincula en el marco de la política regional el apoyo de las políticas nacionales y regionales con la realización de evaluaciones periódicas y obligatorias. Ya con el incremento del presupuesto para los Fondos Estructurales en 1988, el Consejo Europeo demandó la realización de evaluaciones *ex ante* y *ex post* de todas las acciones comunitarias. En los primeros años de la política regional europea la evaluación fue un instrumento nuevo hasta para los propios gestores y decisores de la Comisión Europea. Las técnicas de evaluación entonces variaban mucho de un país a otro y se ofreció poco apoyo por parte de la Comisión (cfr. Bachtler y Michie, 1995). Aún más drástica fue la introducción de la evaluación obligatoria para las Administraciones que todavía no contaban con experiencias en este ámbito, sobre todo en los países del sur de Europa. No obstante, justo en esos países el peso (financiero y de gestión) de los Fondos Estructurales fue tan importante que las estructuras administrativas cambiaron poco a poco en función de los reglamentos del sistema comunitario (cfr. Toulemonde, 1995).

En el período de programación 1994-1999 las exigencias en cuanto a la evaluación y el seguimiento de los Fondos Estructurales crecieron considerablemente. Asimismo, las actividades de evaluación literalmente se multiplicaron, dado que ahora se demandaron evaluaciones previas, intermedias y posteriores para todos los programas y, además, evaluaciones de síntesis a nivel nacional y europeo. Muchos países, como el Reino Unido, Irlanda, Austria, Países Bajos, contestaron a las exigencias crecientes con el desarrollo de estrategias nacionales de evaluación, con la creación de centros de contacto y de documentación y con la fundación de nuevas infraestructuras para fomentar un lenguaje común de evaluación y apoyar a los evaluadores con recursos metodológicos y técnicos (Bachtler *et al.*, 2000).

Esta tendencia continúa en la fase actual de programación de los Fondos Estructurales (2000-2006). En esta fase, además, es mayor la influencia activa de la Comisión sobre el nivel de calidad de las evaluaciones. Contando ya desde 1995 con la publicación metodológica

de apoyo MEANS, la Comisión ofrece desde el año 2000 una serie de Documentos de Trabajo para temas concretos y requerimientos metodológicos en cuanto a la evaluación y el seguimiento de programas y prioridades comunitarias. El camino de desarrollar activamente una cultura de evaluación está, por lo tanto, muy vinculado con los Fondos Estructurales Europeos, como demuestra la siguiente lista:

1991/1992: Primeros estudios de la Comisión Europea sobre la evaluación en el marco de los Fondos Estructurales.

1993: Lanzamiento del programa piloto MEANS para mejorar los métodos de evaluación en el campo de los Fondos Estructurales.

1994: Creación de la Sociedad Europea de Evaluación y creación de la primera asociación nacional (UKES).

1995 (1996, 1998, 2000, 2003): Conferencias sobre la Evaluación de los Fondos Estructurales organizadas por la Comisión Europea.

1995: Creación de la Sociedad Europea de Evaluación (EES) que también organiza conferencias periódicas (1995, 1997, 1998, 2000, 2002, 2004).

1999: Actualización de la publicación MEANS y del estudio de la situación en la UE.

2003/2004: Nuevo estudio sobre la evaluación en el marco de los Fondos Estructurales, incluyendo los países candidatos y edición mejorada de una guía metodológica (*The Guide*) en la línea de la publicación MEANS.

2004: 14 de los 15 países UE15 cuentan con el apoyo de una Sociedad Profesional de Evaluación o una entidad similar (existen 8 Sociedades de Evaluación nacionales; además, existe una Sociedad regional en Valonia, Bélgica, Luxemburgo está integrado como grupo de trabajo en la Sociedad Francesa, hay una red de evaluación en Suecia, los evaluadores de Austria participan activamente en la Asociación Alemana de Evaluación, evaluadores irlandeses están vinculados con la Asociación Británica UKES, en Portugal se ha creado una red informal). Sólo Grecia carece de una red profesional.

Como consecuencia de esta influencia externa, la consideración y la actitud en cuanto a la evaluación ha cambiado en todos los países miembros de la UE. La experiencia tradicional de los diferentes países europeos ha sido transformada por los requerimientos de los

Fondos Estructurales. Hasta en los nuevos países miembros de la UE se están observando ya cambios significativos relacionados con la creación de nuevos departamentos, desarrollo de marcos estratégicos, fundación de sociedades profesionales –incluso antes de entrar en la Unión Europea.

Con el fin de analizar la convergencia o no de los diferentes sistemas de evaluación en Europa, se presentan a continuación los resultados de un examen más detallado de tres países de la UE.

#### 4. COMPARACIÓN DE TRES CULTURAS EUROPEAS DE EVALUACIÓN. ESPAÑA, ALEMANIA Y LOS PAÍSES DEL ESTE DE EUROPA

El análisis completo de los tres casos abarcó el estudio del contexto de la evaluación (base legal, sistema administrativo, etc.), el examen de las actividades, actores y cambios recientes en el ámbito de la evaluación de las políticas públicas, así como en un diagnóstico del sistema de evaluación mediante indicadores cuasi-cuantitativos. Para el estudio del contexto y de las condiciones marco se utilizaron como fuentes de información sobre todo libros, artículos, documentos de evaluación y estudios sobre la evaluación. Igualmente, se realizó una serie de entrevistas con expertos de evaluación (entre 5 y 7) para cada uno de los tres casos.

Asimismo, para el diagnóstico del sistema de evaluación mediante indicadores se utilizó un instrumento metodológico en base a los resultados de la investigación.

Esta matriz de valoración de un sistema de evaluación supone el elemento central del diagnóstico. Para cubrir los diferentes elementos y facetas de un sistema de evaluación, la matriz contiene indicadores para describir, por un lado, la *demanda de evaluaciones* (por ejemplo, por parte de las Administraciones públicas), la *oferta de evaluaciones* y los *recursos relacionales*. Por otro lado, los indicadores describen los cinco *ámbitos de funcionamiento* de un sistema de evaluación: *factores motivadores*, *entorno organizacional*, *desarrollo profesional*, *recursos y apoyo*, *aprendizaje de la experiencia* (en cuanto a estos ámbitos véase también Milstein y Cotton, 2000).

El examen cuasi cuantitativo se basa en una escala de valores de 1 a 6, siendo el 1 un nivel muy bajo o no existente, un número muy bajo, una situación poco adecuada, etc., mientras el 6 corresponde a un valor muy alto, una cantidad alta, muy positivo, completamente adecuado.

A continuación, se presentan los resultados del análisis de los tres enfoques de evaluación en Europa.

**GRÁFICO 1. MATRIZ DE INDICADORES PARA LA VALORACIÓN DE UN SISTEMA DE EVALUACIÓN**

		ÁMBITOS DE FUNCIONAMIENTO				
		Factores motivadores	Entorno organizacional	Desarrollo profesional	Recursos y apoyo	Aprender de la experiencia
ELEMENTOS DEL SISTEMA	<b>Demanda de evaluación</b>	Existencia de una base legal para la evaluación Nº de evaluaciones encargada desde las Autoridades de Gestión Nº de evaluaciones que influyen en la definición de políticas posteriores	Existencia y nº de agencias y/o unidades de evaluación en las Autoridades de Gestión Tipo de relación entre decisiones, gestores y evaluadores-organización de la evaluación Nº de contactos personales por evaluación	Nº de personas y su formación en las Autoridades de Gestión que están relacionadas con la evaluación (encargar, realizar, comprobar, utilizar)	Existencia de listas (pool) de evaluadores y expertos según temas Existencia de mecanismos institucionalizados que apoyan la evaluación (comités de seguimiento, apoyo informático, etc.) Existencia de Sistemas Informatizados de Seguimiento	Nº de informes de evaluación publicados Existencia y nº de metaevaluaciones Existencia y nº de jornadas de intercambio
	<b>Recursos y enlaces</b>	Nº de proyectos de investigación en temas de evaluación	Existencia y nº de departamentos universitarios u otras agencias que se ocupan de la investigación en temas de evaluación	Nº de cursos especializados (seminarios, talleres, de verano) en métodos y técnicas de evaluación Nº de participantes en estos cursos	Existencia de indicadores comunes y datos fiables para evaluaciones Existencia, actualidad y disponibilidad de material formativo y pedagógico sobre métodos de evaluación (manuales, etc.)	Existencia y nº de revistas específicas Existencia y nº de foros en Internet Existencia y nº de conferencias anuales de asociaciones profesionales
	<b>Oferta de evaluación</b>	Nº de las evaluaciones realizadas para la Administración pública y su calidad Existencia de criterios de calidad o estándares profesionales reconocidos	Existencia y nº de acreditaciones o certificados para evaluadores profesionales Existencia de un mercado laboral para evaluadores (perfiles, anuncios)	Nº de carreras universitarias y cursos de postgrado en evaluación Nº de asignaturas de evaluación en otras carreras Nº de estudiantes en cursos de evaluación	Nº de evaluadores (en asociaciones profesionales o listas de expertos)	Existencia y nº de asociaciones profesionales Existencia y nº de comunidades on-line.

Fuente: Elaboración propia.

## **España**

La evaluación de políticas públicas en España (Zapico Goñi, 1993 y 2001; NEI Regional and Urban Development, 2002c; Osuna y Vélez, 2001; Pazos y Zapico Goñi, 2002) tiene una posición poco consolidada. En la década de los setenta la elaboración de análisis coste-beneficio y de estudios evaluativos de grandes proyectos de inversión fueron las únicas experiencias en el campo de la evaluación. Una comisión interministerial fue creada a principios de los setenta con la tarea de desarrollar técnicas de evaluación de proyectos de inversión, y recomendó el análisis coste-beneficio en el ámbito de las infraestructuras y de las obras públicas. Pero sólo con la constitución del año 1978 y las siguientes reformas de la Administración pública, las políticas públicas tenían realmente el objetivo de funcionar bajo los criterios de economía, eficiencia y eficacia. A principios de los años ochenta mejorar la eficiencia de las políticas públicas fue uno de los objetivos de las reformas del sector público. La integración de mecanismos de análisis de inversiones, de planificación y de control fue uno de los primeros pasos. Sin embargo, la gestión por objetivos y la relación con el control de resultados y la evaluación nunca fue introducida de manera explícita y activa.

Con la creación de servicios internos de auditoría y con el desarrollo de las responsabilidades del Tribunal de Cuentas y de la IGAE (Intervención General de la Administración del Estado) en los años noventa, éstos también tenían el papel potencial de llevar a cabo evaluaciones, aunque prácticamente no lo hicieron. La IGAE es la oficina responsable –como parte del Ministerio de Hacienda– para el control financiero y las auditorías del presupuesto público. Desde 1987 el manual del control operativo de la IGAE menciona oficialmente el objetivo de evaluar la eficacia y eficiencia de las políticas. No obstante, las inspecciones de auditoría se enfocaban casi siempre hacia el control financiero más que al aprendizaje administrativo. En ocasiones en el marco de las auditorías se realizan estudios de evaluación que miden el grado de cumplimiento de objetivos y la eficacia de medidas y programas, pero en la mayoría de los casos son auditorías financieras que no incorporan el análisis de la ejecución física de las actuaciones ni de sus resultados.

A lo largo de los años democráticos la regionalización en España, casi siempre en relación con una de las islas de conocimiento en temas de evaluación (universidades, institutos), ha permitido el desarrollo de capacidades regionales en ámbitos muy concretos. De este modo, algunas Comunidades Autónomas como Cataluña (Progra-

mas Sociales, de Salud y de Educación), el País Vasco (Políticas de Empleo), la Comunidad de Madrid (Sistema de Sanidad) o Andalucía (Política Estructural y Regional) cuentan con sistemas particulares de evaluación, mientras otras regiones representan zonas blancas en la geografía regional de la evaluación. Madrid es, como casi siempre, un caso especial, dado que la demanda de la Administración Central –aunque limitada– generó su propia red de evaluadores y expertos.

Sólo a finales de la década de los noventa y con la influencia de factores externos como los Fondos Estructurales, la evaluación consiguió salir de la sombra y vive actualmente un crecimiento espectacular a todos los niveles y en muchas regiones españolas como Valencia, Galicia, Castilla y León, Asturias, etc. La creación de departamentos de evaluación en facultades universitarias (Sociología, Psicología, Ciencias Políticas, Economía) en los años noventa, la puesta en marcha de centros de calidad, de seguimiento y de observación (Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo, Observatorio Ocupacional del INEM, Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva, etc.) y de una Sociedad Nacional de Evaluación (SEE) en el año 2001 son hitos de la evolución reciente.

Los últimos movimientos en cuanto a nuevas actividades de evaluación en España están vinculados sobre todo con tres ámbitos temáticos:

- La evaluación de la política regional en el sentido amplio (política cofinanciada por Fondos Estructurales que incluye políticas de empleo y de inserción social, políticas de promoción económica, proyectos infraestructurales, programas de I+D y de innovación, proyectos de revitalización urbana, políticas de desarrollo rural y agrícola).
- La evaluación de la calidad de las universidades y la acreditación del profesorado, así como la evaluación del sistema educativo.
- La evaluación de programas de cooperación internacional.

Otros campos donde la evaluación se está ofreciendo como una herramienta eficaz son la psicología, el sector de la salud y los programas de formación continua y profesional. Sin embargo, no existe todavía una conexión multidisciplinaria de los diferentes campos en los cuales se utiliza la evaluación.

En cuanto a los actores clave de la evaluación, predomina el sector público, dado que muchas de las (pocas) actividades de evaluación están relacionadas con las auditorías y controles internos de mi-

nisterios y departamentos. Debido a la demanda limitada, hace algunos años la evaluación no ocupaba un lugar significativo en los ámbitos fuera del sector público, en las agendas universitarias y de las empresas privadas. Por lo tanto, es casi sorprendente que, a pesar de todo, se han creado algunas islas de conocimiento y práctica de evaluación en universidades e institutos de Madrid, Barcelona, Sevilla, Cádiz, Bilbao, Valladolid, Oviedo, etc., así como en algunas consultorías especializadas.

«En España existe un todavía pequeño pero incipiente campo profesional y académico de evaluación, sobre todo en lo referente a las políticas y programas públicos.» (Bustelo Ruesta, 1998, p. 149).

Se puede resumir el desarrollo histórico diciendo que la evaluación contaba en las últimas décadas con pocos avances aislados que carecían de carácter duradero, de tal modo que no podemos hablar realmente de una tradición de evaluación. Actualmente, España cuenta con un sistema de evaluación poco organizado. Aunque dispone de elementos positivos como los recursos de apoyo informático, una demanda consolidada y una sociedad profesional de reciente creación, todavía muestra debilidades importantes en muchos ámbitos, como son especialmente la falta de factores de motivación, la escasa profesionalización y una disposición baja de intercambiar y aprender de la experiencia.

## Alemania

Alemania (Badura, 1981; Derlien, 1993; Derlien, 1999; Toepel y Tissen, 2000; Stockmann, 2000; NEI Regional and Urban Development, 2002b; Wollmann, 2001; Derlien, 2002) cuenta con una larga tradición en el campo de la evaluación y fue uno de los países de la «primera ola» con actividades sistemáticas de evaluación ya en los años sesenta. Por tradición administrativa y política, los ministerios sectoriales son relativamente autónomos en cuanto a crear su estructura interna. Por eso, también la integración de la función de la evaluación varía considerablemente entre un ministerio y otro. Asimismo, la terminología utilizada para describir actividades evaluativas nunca ha sido común. Antes de la década de los noventa se utilizó casi exclusivamente la traducción *erfolgskontrolle* (control de éxito) para describir la evaluación de políticas públicas. Sólo en los últimos años y debido a las crecientes influencias externas (Asociación Europea de Evaluación, UE), el término evaluación gana más importancia. De este modo, encontramos todavía unidades o departamentos ministeriales que se dedican a la evaluación bajo nombres como «es-

tadística», «investigación», «informes al parlamento» o «análisis coste-beneficio». El desarrollo de la evaluación experimentó una fase de revitalización y de demanda activa después de la reunificación del año 1990, cuando, debido a la necesidad de reestructurar el sistema académico de las universidades y centros de investigación del este del país, se llevó a cabo una extensa labor de evaluación institucional. Por primera vez, el concepto de evaluación –utilizando este nombre– estuvo presente en la discusión pública, y rápidamente se extendió a otros ámbitos como las universidades y los institutos de todo el país. De este modo, y junto con los crecientes problemas financieros del sector público, en los últimos años la evaluación volvió a aparecer como un instrumento para una gestión más eficaz.

Actualmente existen tres niveles a nivel federal, en función del grado de integración de la evaluación:

- La institucionalización mediante unidades de evaluación especializadas en ministerios concretos como los de Ayuda Externa al Desarrollo, Transporte, Agricultura o Tecnología.
- La institucionalización de la evaluación en el marco de programas específicos, sobre todo de políticas de empleo, promoción económica, política empresarial.
- La institucionalización de la evaluación en el marco de políticas y programas experimentales, particularmente en los ámbitos de educación y de sanidad (Derlien, 2002).

La situación a nivel de las regiones (*länder*) es muy heterogénea. No existe, en general, una integración de la evaluación tan avanzada como a nivel federal. En el ámbito de la política regional, sin embargo, se están creando nuevos sistemas y capacidades, respondiendo principalmente a los requerimientos relacionados con los Fondos Estructurales de la UE.

Los actores clave de evaluación son, en primer lugar, los institutos de investigación académicos o públicos y las universidades, así como cada vez más el sector privado. Sin embargo, nunca existió una conciencia profesional como evaluadores, nunca hubo una oferta de formación particular para la evaluación. Únicamente dentro de otras carreras se incluían asignaturas sobre métodos de investigación empírica y estadística, así como técnicas de análisis y planificación, pero sin contar con un enfoque unidisciplinar de la práctica y teoría de la evaluación.

En función de la política a evaluar los métodos y las técnicas varían todavía mucho de disciplina a disciplina, y también la visión de la

evaluación y de su potencial es diferente. No obstante, en los últimos años se está estableciendo un movimiento de asimilación y generalización entre todos los evaluadores. La creación de la asociación profesional DeGEval en 1997 y la realización de actividades de apoyo (publicación de una revista específica, foro en Internet, grupos de trabajo, reuniones anuales, cursos de formación, creación de institutos de investigación, etc.) ayudaron a superar en parte la fragmentación por disciplinas y crear una cultura de evaluación específica. La publicación de libros monográficos, el crecimiento del número de miembros y grupos de trabajo de la Asociación DeGEval, la publicación de estándares de calidad para evaluaciones, la presentación de un perfil profesional y de formación para evaluadores y la introducción de cursos de postgrado y seminarios generales para evaluadores (por primera vez, específicos y no como parte de una disciplina concreta) son signos de la profesionalización e institucionalización de la evaluación en Alemania.

En general, Alemania tiene un sistema de evaluación maduro, aunque con muchas posibilidades de desarrollo. En concreto, el campo de la profesionalización, el uso y la integración de la evaluación en los procesos de toma de decisiones, así como el refuerzo de las actividades de intercambio y de aprendizaje son posibles puntos a mejorar. Los aspectos fuertes del sistema son una oferta amplia y estructurada, así como unos recursos técnicos y mecanismos de apoyo considerables.

### **Eslovenia y los países del Este**

Se ha analizado principalmente Eslovenia como un país que representa la situación en los países del centro y del Este europeo. Eslovenia es uno de los nuevos Estados miembros de la Unión Europea desde mayo de 2004. Como Estado independiente es todavía joven, reconocido internacionalmente desde 1991, ya que es uno de los países que surgieron de la separación de la antigua Yugoslavia en diferentes Estados independientes. No existe una tradición de evaluación de las políticas públicas en Eslovenia no en los otros países del Este de Europa (NEI Regional and Urban Development, 2002a y 2002d). No obstante, esta falta de tradición evaluativa también presenta la oportunidad de crear nuevas capacidades sin la oposición y la resistencia de estructuras existentes y obsoletas. Desde hace algunos años han empezado a desarrollarse actividades de evaluación, y se está haciendo frente activamente a la necesidad de crear nuevas capacidades de evaluación. La primera generación de apoyo a los países del Este de Europa se enmarcó dentro de proyectos de coope-

ración de organismos como el Banco Mundial, así como desde los años noventa dentro del programa PHARE de la Unión Europea. En los últimos años y con vistas a la ampliación de la Unión Europea, la evaluación de los programas PHARE pretende integrar evaluadores locales y crear conocimiento local sobre el tema en los países candidatos (Toulemonde y Björnkilde, 2003).

El progreso continuo hacia una economía de mercado y la adaptación al sistema administrativo, legal y político requerido por la Unión Europea como base para la adhesión han sido elementos importantes para permitir una mayor sensibilización en temas de evaluación y gestión. En el caso de Eslovenia, desde el principio de los años noventa y como consecuencia de la creación del nuevo Estado, se llevaron a cabo una serie de reformas del sistema administrativo, educativo, político, etc. En relación con estas reformas y con el apoyo de organismos como el Banco Mundial, la OCDE y por supuesto la Unión Europea, la evaluación ha sido integrada como herramienta de gestión y como instrumento político en muchas áreas.

Asimismo, cara a la recepción de Fondos Estructurales, el proceso de elaborar Planes de Desarrollo Regional, tanto a nivel nacional como regional, y la consiguiente creación de infraestructuras relacionadas (Ministerios, Unidades, Agencias de Desarrollo, etc.) han apoyado fuertemente el desarrollo de capacidades (conciencia, actividades, conocimiento, recursos humanos y financieros, etc.) y la creación de sistemas de evaluación en el ámbito de la política regional (cfr. Bachtler *et al.*, 1999). Como medidas de apoyo existen además programas y proyectos concretos de colaboración (*twinning*) entre instituciones de países miembros y de países candidatos con el fin de crear nuevas capacidades en organizaciones e instituciones, como lo demuestra el ejemplo del desarrollo de capacidad en los Tribunales de Cuentas y las Oficinas de Auditoría (Goldsworthy, 2002). En el caso de Eslovenia la integración activa de las actividades de evaluación y de seguimiento en los programas diseñados por la Agencia Nacional de Desarrollo Regional NARD comenzó con la preparación de los documentos nacionales y regionales de política estructural, como condición obligatoria para la futura inclusión de Eslovenia en el sistema de Fondos Regionales de la UE. Ahora la evaluación es una parte fundamental del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y del DO-CUP (Documento Único de Programación) 2004-2006.

Muestra de las actividades emergentes de evaluación –y también de los problemas relacionados con ellas– son los numerosos trabajos que se dedican a resumir las acciones realizadas, a desarrollar metodologías, a elaborar escenarios del futuro y a resaltar errores y nece-

sidades no atendidas. El fuerte compromiso y el interés creciente por la evaluación se ven también reflejados en la creación de redes informales y formales de expertos y evaluadores, como ya ha ocurrido en Polonia y en la República Checa.

En lo que se refiere a los actores de evaluación en Eslovenia su número es todavía reducido. Actualmente las pocas evaluaciones existentes han sido elaboradas mayoritariamente por institutos económicos y/o académicos, que las ven como otro tipo de estudio en su disciplina principal, es decir con un enfoque económico o de análisis de impacto medioambiental.

En general, los países del Este de Europa parten de un nivel muy inferior en cuanto al desarrollo de una cultura de evaluación. No obstante, el interés por el tema es alto y el ritmo de desarrollo de nuevas capacidades es elevado –debido en gran medida a los requerimientos comunitarios–. En Eslovenia se está creando un sistema de evaluación, respondiendo sobre todo a las nuevas exigencias de los reglamentos de los Fondos Estructurales. El sistema se encuentra en una fase inicial, sin una masa crítica de demanda y oferta de evaluación. El número de evaluadores es muy reducido y faltan recursos de apoyo, aunque se está evolucionando rápidamente, de modo que se alcanza en algunos campos el nivel de España.

### Comparación de los tres casos

Comparando los tres países se pueden distinguir las siguientes características concretas en sus sistemas de evaluación.

El sistema de evaluación de *España* está todavía poco organizado. Existe un número considerable de recursos de apoyo, pero todavía se demandan pocas actividades en un entorno poco profesional. Las debilidades elementales se encuentran en la falta de factores motivadores, tanto de la demanda como de la oferta de evaluación, y en la escasa organización de la disciplina. Asimismo, existen deficiencias importantes en el campo de los enlaces entre oferta y demanda. Los puntos relativamente fuertes del sistema son los recursos de apoyo informático y estructural, así como la creación y las actividades emergentes de la Sociedad Profesional SEE con el fin de reforzar el diálogo entre evaluadores y el aprendizaje mutuo.

Las debilidades del sistema de evaluación de *Alemania* se encuentran sobre todo en el campo de la profesionalización y, en parte, en el desarrollo de factores motivadores y en el entorno organizacional de la evaluación, debido a la segmentación sectorial de la evaluación

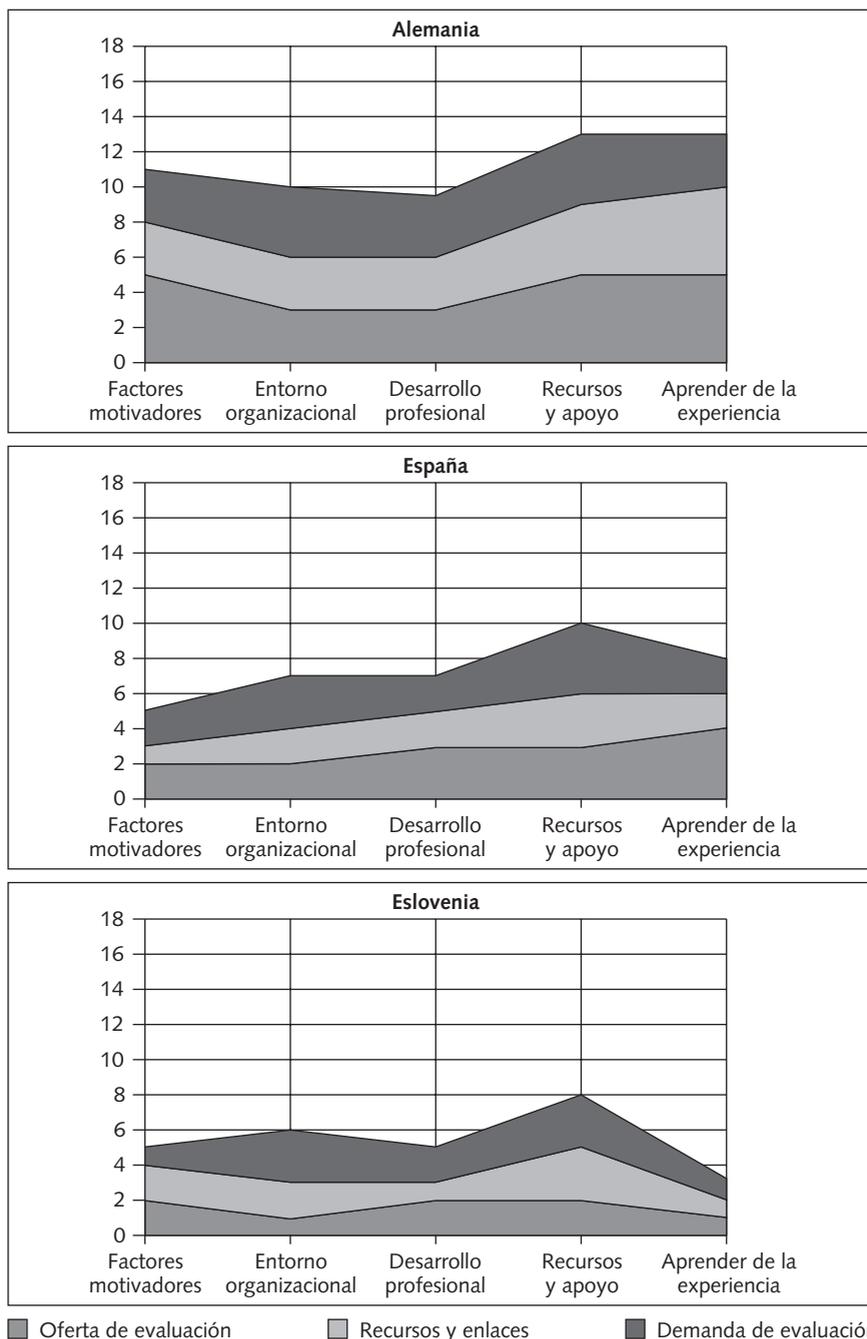
desde sus primeros años. Otro punto débil es el uso limitado de las evaluaciones, tanto mediante la publicación de los informes o su integración en políticas posteriores como para aprender de las evaluaciones realizadas a través de metaevaluaciones o jornadas de intercambio. Esta falta de «publicidad» dificulta también el desarrollo de nuevas metodologías y teorías de evaluación que superen los límites de los sectores y campos científicos específicos.

Aunque *Eslovenia* es un país joven y no cuenta con una tradición de evaluación, es justamente la falta de unas estructuras administrativas crecidas –y quizás obsoletas– la que puede beneficiar el desarrollo de capacidades eficaces y más adecuadas a las necesidades de evaluación. Las debilidades del sistema de evaluación de Eslovenia –y en prácticamente todos los países del Este– se encuentran sobre todo en la falta de infraestructuras y de evaluadores profesionales. El sistema de evaluación se encuentra todavía en fases iniciales y no dispone de una masa crítica de demanda y oferta de evaluación. Cara al futuro es, por lo tanto, fundamental, crear una demanda real y una oferta competitiva en los países del Este.

Llama la atención que el desarrollo del sistema de evaluación en cada país corresponde prácticamente a diferentes etapas de vida del sistema. Como podemos observar en el gráfico de la siguiente página (18 puntos sería el resultado óptimo para cada elemento de un sistema de evaluación completamente desarrollado) existe un patrón de desarrollo similar para los tres casos, aunque la intensidad varía de país a país. Esto significa que, más que distintos enfoques en la evaluación de políticas públicas, nos encontramos ante una misma evolución de un mismo sistema, pero en tres estados diferentes de maduración.

El patrón de desarrollo muestra un impacto inicial sobre los recursos técnicos (sistemas y mecanismos de seguimiento) y el entorno organizacional (unidades y técnicos de evaluación). Con una demanda creciente y la creación de ciertos factores motivadores (base legal, I+D, control de calidad) se refuerza la oferta hasta disponer de una base amplia de evaluadores. El desarrollo de un mercado laboral para evaluadores y la organización en una sociedad profesional suponen hitos importantes y refuerzan, a su vez, la investigación sobre nuevas metodologías, el intercambio y el diálogo entre profesionales, el desarrollo de materiales didácticos y de formación. Asimismo, se estimula más la demanda hasta ampliar el uso de las evaluaciones y profesionalizar la evaluación dentro de la Administración pública.

**GRÁFICO 2. EL DESARROLLO DE LA EVALUACIÓN EN ALEMANIA, ESPAÑA Y ESLOVENIA**



Fuente: Elaboración propia.

El desarrollo profesional es uno de los últimos pasos en el desarrollo de un sistema completo de evaluación. La creación de una oferta de formación continua y la integración de la evaluación en la educación universitaria requieren más tiempo y el respaldo de un grupo profesional fuerte y numeroso.

## 5. CONCLUSIONES

Con todo eso hemos podido ver que la existencia o no de actividades de evaluación difiere mucho de un país a otro. El análisis demuestra que la situación de la evaluación en Europa es muy variada y corresponde a la diversidad de culturas y tradiciones. Factores como la tradición administrativa, el contexto socio-cultural, el grado de federalismo, el desarrollo de las ciencias sociales y otros factores inciden en el desarrollo, la integración, el uso y la formación en temas de evaluación en cada país.

A pesar de las diferencias se pueden detectar algunas tendencias comunes y similitudes, sobre todo frente a otros países y regiones del mundo. Dentro de la variedad, las tradiciones democráticas y las iniciativas internacionales de reformas de las políticas públicas entre otros factores han moldado un marco europeo para la evaluación que permite hablar en cierto modo de una cultura europea de evaluación. Un factor clave para crear este marco común y para «estimular» actividades de evaluación ha sido la Unión Europea. En los últimos años la Unión Europea, a través de vincular el apoyo de las políticas nacionales y regionales con la realización de evaluaciones periódicas y obligatorias, ha generado una demanda nueva y considerable en los países de la UE. Esta nueva demanda, a su vez, ha contribuido a la formación en evaluación, a la aparición de nuevos evaluadores, al desarrollo de metodologías y manuales y a la creación de asociaciones profesionales en prácticamente toda Europa.

Dentro de este marco común, las actividades de evaluación se incrementan hasta crear un sistema nacional de evaluación. Analizando tres sistemas de evaluación, España, Alemania y Eslovenia como representante de los países del Este de Europa, se han podido encontrar importantes diferencias, pero también un patrón de desarrollo similar. Esto deja suponer que, más que distintos sistemas en la evaluación de políticas públicas, nos encontramos ante una evolución de un mismo sistema, pero en tres estados diferentes de maduración. Alemania cuenta con un sistema de evaluación maduro, mientras el de España dispone de unas características más frágiles y el sistema de Eslovenia está en una fase inicial y muy inmaduro todavía.

Si suponemos ahora que: 1) el desarrollo de las actividades de evaluación será más rápido en los países que todavía disponen de unos sistemas de evaluación poco maduros, como Eslovenia, y 2) el papel de catalizador de la Unión Europea será incluso más fuerte en el futuro y generará aún más actividades de evaluación, parece indudable la evolución convergente de los sistemas de evaluación en Europa hacia una cultura de evaluación única y todavía más singular. Una consecuencia negativa de esta evolución puede ser que también las diferencias enriquecedoras entre los países se irán disminuyendo. Queda por ver cómo afectará este desarrollo a los enfoques metodológicos y a la calidad de las evaluaciones en los países europeos en los próximos años.

## REFERENCIAS

- BACHTLER, John; DOWNES, Ruth; HELINSKA-HUGHES, Ewa, y MACQUARRIE, John (1999): «Regional Development and Policy in the Transition Countries», *Regional and Industrial Policy Research Paper*, nº 36, Glasgow, EPRC.
- BACHTLER, John, y MICHIE, Rona (1995): «A New Era in EU Regional Policy Evaluation? The Appraisal of the Structural Funds», en *Regional Studies*, vol. 29, nº 8, pp. 745-755.
- BACHTLER, John; POLVERARI, Laura; TAYLOR, Sandra; ASHCROFT, Brian, y SWALES, Kim (2000): *Methodologies used in the Evaluation of the Effectiveness of European Structural Funds: A Comparative Assessment*, Final Report to the Scottish Executive, Glasgow, EPRC (inédito).
- BOYLE, Richard; LEMAIRE, Donald, y RIST, Ray C. (1999): «Introduction: Building Evaluation Capacity», en Richard Boyle y Donald Lemaire (ed.): *Building Effective Evaluation Capacity. Lessons from Practice*, pp. 1-19.
- BUSTELO RUESTA, María (1998): «Deontología de la evaluación: el modelo de los códigos éticos anglosajones». En *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, nºs 11-12, pp. 141-156.
- DERLIEN, Hans-Ulrich (1993): «Two-Track Processes: Budgeting, Auditing, and Evaluation in the Federal Republic of Germany», en Andrew Gray, Bill Jenkins y Bob Segsworth (eds.): *Budgeting, Auditing, and Evaluation. Functions and Integration in Seven Governments*, pp. 65-86.

- DERLIEN, Hans-Ulrich (1999): «Genesis and Structure of Evaluation Efforts in Comparative Perspective», en Ray C. Rist (ed.): *Program Evaluation and the Management of Government. Patterns and Prospects across Eight Nations*, first edition, 1990, pp. 147-175.
- (2002): «Policy Evaluation in Germany: Institutional Continuation and Sectoral Activation», en Jan-Eric Furubo, Ray C. Rist y Rolf Sandahl: *International Atlas of Evaluation*, pp. 77-91.
- FURUBO, Jan-Eric; RIST, Ray C., y SANDAHL, Rolf (2002): *International Atlas of Evaluation*, New Brunswick, NJ, Transaction Publishers.
- GOLDSWORTHY, David (2002): *Building evaluation capacity in Supreme Audit Institutions: Experiences in Central and Eastern Europe*. Ponencia presentada en la Conferencia Anual de la European Evaluation Society, Sevilla, octubre 2002.
- LEEUW, Frans L.; RIST, Ray C., y SONNICHSEN, Richard C. (eds.) (2000): *Can Governments Learn? Comparative Perspectives on Evaluation & Organizational Learning*, New Brunswick, NJ, Transaction Publishers.
- LEVINE, Robert A. (1981): «Program Evaluation and Policy Analysis in Western Nations. An Overview», en Robert A. Levine *et al.* (eds.): *Evaluation Research and Practice. Comparative and International Perspectives*, pp. 27-60.
- MILSTEIN, Bobby, y COTTON, David (2000): *Defining Concepts for the Presidential Strand on Building Evaluation Capacity*. Concept paper del Annual Meeting de la American Evaluation Association, disponible en: <http://eval.org/eval2000/public/presstrand.pdf>
- NEI Regional and Urban Development (2002a): *Sector Report Monitoring & Evaluation. Assessing the Administrative Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds*, Final Report, Rotterdam, Study for EC DG REGIO/DG ENLARGEMENT.
- (2002b): *Country Report Germany. Assessing the Administrative Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds*, Final Report, Rotterdam, Study for EC DG REGIO/DG ENLARGEMENT.
- (2002c): *Country Report Spain. Assessing the Administrative Capacity Needed by the Candidate Countries to Effectively Manage the Structural Funds*, Final Report, Rotterdam, Study for EC DG REGIO/DG ENLARGEMENT.

- (2002d): *Absorption Capacity for Structural Funds in the Regions of Slovenia*, Final Report, Rotterdam, Study for NARD (National Agency for Regional Development in Slovenia).
- OSUNA, José Luis, y VÉLEZ, Carmen (2001): *La evaluación como instrumento para la reforma administrativa en España*. Ponencia presentada en el seminario del «Cluster del Conocimiento. Hacia la mejora de la gestión pública: una reflexión sobre la evaluación de programas», Zamudio, noviembre 2001.
- PAZOS, María, y ZAPICO GOÑI, Eduardo (2002): «Program Evaluation in Spain: Taking Off at the Edge of the Twenty-First Century?», en Jan-Eric Furubo, Ray C. Rist y Rolf Sandahl: *International Atlas of Evaluation*, pp. 291-306.
- RIST, Ray C. (ed.) (1999): *Program Evaluation and the Management of Government. Patterns and Prospects across Eight Nations*, Paperback Edition (first edition, 1990), New Brunswick, NJ, Transaction Publishers.
- STOCKMANN, Reinhard (2000): «Evaluation in Deutschland», en Reinhard Stockmann (ed.): *Evaluationsforschung. Grundlagen und ausgewählte Forschungsfelder*, pp. 11-40.
- TOEPEL, Kathleen, y TISSEN, Günter (2000): «Stand und Perspektiven der Evaluation in Deutschland: Eine Einführung», en *DIW – Vierteljahresheft 3.2000 «Evaluation im Spannungsfeld zwischen Wissenschaft und Politik»*, pp. 347-349.
- TOULEMONDE, Jacques (1995): «The Emergence of an Evaluation Profession in European Countries: The Case of Structural Policies», en *Knowledge and Policy*, vol. 8, nº 3, pp. 43-54.
- (2000): «Evaluation Culture(s) in Europe: Differences and Convergence between National Practices», en *DIW - Vierteljahresheft 3.2000 «Evaluation im Spannungsfeld zwischen Wissenschaft und Politik»*, pp. 350-357.
- TOULEMONDE, Jacques, y BJÖRNKILDE, Thomas (2003): *Building Evaluation Capacity: Experience and Lessons in Member States and Acceding Countries*. Ponencia presentada en la Fifth European Conference on Evaluation of the Structural Funds, Budapest, junio 2003.
- WOLLMANN, Helmut (2001): «Public Sector Reforms and Evaluation in Germany – Advances and Lags», en *Revista Internacional de Estudios Políticos. Special Issue «Evaluating Public Sector Reforms: An International and Comparative Perspective»*, pp. 215-242.

- ZAPICO GOÑI, Eduardo (1993): «Many Reforms, Little Learning: Budgeting, Auditing, and Evaluation in Spain», en Andrew Gray, Bill Jenkins y Bob Segsworth (eds.): *Budgeting, Auditing, and Evaluation. Functions and Integration in Seven Governments*, pp. 115-138.
- (2001): «La integración, el control y la evaluación de resultados en el proceso presupuestario: limitaciones y condiciones para su desarrollo», en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, nº 20, pp. 61-70.