

# Desafíos de los sistemas de evaluación en Latinoamérica

## WEBINAR 10 AÑOS CSP

**PABLO GONZÁLEZ**

DIRECTOR ACADÉMICO – CENTRO DE SISTEMAS PÚBLICOS

INVESTIGADOR PRINCIPAL VALOR PÚBLICO Y EDUCACIÓN – CENTRO PARA LA EDUCACIÓN INCLUSIVA

DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL, UNIVERSIDAD DE CHILE

1 de junio de 2022

CENTRO DE SISTEMAS PÚBLICOS

[www.sistemaspublicos.cl](http://www.sistemaspublicos.cl)

# DIAGNÓSTICO (I)

Desafíos de los sistemas de evaluación en Latinoamérica



- Un desafío básico que buscan enfrentar los sistemas de evaluación es evitar las malas ideas
  - Elefantes blancos
  - Corrupción
  - Populismo
  - En Chile, los peores errores de política han encontrado la forma de “saltarse” el sistema de evaluación
- No obstante, hay 4 problemas claves que afectan la capacidad de los sistemas de evaluación de mejorar sustancialmente la asignación política de recursos:
  - Se acota lo que es valioso a lo que tiene precio o a la distribución
  - No se integra la evaluación, el control de gestión y el aprendizaje desde el diseño
  - Fallas de diseño más allá de la incapacidad de aprovechar la información
  - Forma en que se generan las políticas y fallas de institucionalidad
- Antes favor vayan a Sli.do código #PUEBLA

# DIAGNÓSTICO (I)

Desafíos de los sistemas de evaluación en Latinoamérica



1. Espacio de evaluación acotado a la eficiencia y productividad, las preferencias individuales. Solo aquello por lo que se está dispuesto a pagar, lo que se puede comprar, tiene valor.
2. Deja fuera:
  - Valor público (Moore y Benington) y valores públicos (Bozeman) que incluye objetivos y valores colectivos e individuales como cohesión e inclusión social, libertades y derechos, igualdad de oportunidades, solidaridad, seguridad humana, dignidad, debido proceso, etc.), lo que nos constituye como comunidad, como nación (comunitarismo, republicanismo)
  - Capabilities (las libertades del ser y del hacer que las personas tienen razones para valorar) (Sen, Nussbaum) – Desarrollo humano
  - Agencia humana (la capacidad de las personas para perseguir sus propios fines)
  - Enfoques de género, derechos humanos, sostenibilidad ambiental, etc.
3. Otras limitaciones:
  - Limitada consideración del tema distributivo al tema recursos
  - Incluso dentro del utilitarismo, más de la mitad de los bienes importantes para la felicidad no se pueden comprar (Bauman) y asimetría sufrimiento-felicidad (Popper); igualdad de oportunidades y obligación moral del poder

## 2. Diseño de los programas no integra desde un comienzo la evaluación, lo que limita las posibilidades de generar información

- Programas sin teoría del cambio
  - No identifican adecuadamente las cadenas de causalidad (programas que saltan evaluación ex ante)
  - Clarificaría información para control de gestión, más estratégico
  - Sistemas de gestión del conocimiento
  - No uso de las herramientas disponibles desde la ingeniería para gestionar la información en sistemas complejos
- Limitaciones de evaluaciones de impacto (¿específico a Chile?):
  - Ausencia línea base
  - Fidelidad implementación, adaptaciones, obstáculos
  - Grupo de control
  - Lo que es valioso debe poder medirse, en último término, en dinero

## 3. Fallas de diseño más allá de la incapacidad de aprovechar la información

- No resuelven los problemas de la mejor manera posible (¿relevancia? – Concept Research Programme, Norwegian University of Science and Technology)
- No se consideran adecuadamente alternativas ni evidencias
- Predominan sesgos ideológicos implícitos
  - Incentivos más que sistemas que resuelvan
- Se esencializan los medios para obtener beneficios políticos de corto plazo
  - Artefactos de comunicación de masas
- **Se evalúan programas, no políticas**



## 4 Forma en que se generan las políticas

- Punto de partida debiese ser una mirada integral a los territorios, las comunidades y las familias (sistemas y trayectorias no individuos), evaluar distintas formas de remover los obstáculos a sus proyectos de vida o de mejorar su calidad de vida
- Tomar en cuenta las capacidades locales e integrarlas en una red coordinada a nivel local e interterritorial
- Desperdicio del conocimiento tácito y localizado, imposible de integrar a través de metodologías *top-down*
- Participación y deliberación
  - El experto no sabe lo que las personas valoran
  - Preferencias adaptativas, falsas creencias
  - Acuerdos sociales razonados para definir lo valioso
- Centralismo e insularidad de cada agencia y servicio, y las formas en que se elaboran las políticas públicas desde un enfoque en que predomina el control y la desconfianza, y se asume como un dato el clientelismo y la falta de capacidad técnica de los organismos (¿Específico a Chile?)
- Políticas para bajo nivel de desarrollo moral (Kohlberg) lo generan (Habermas)

# PROPUESTAS: PUNTO DE PARTIDA

Desafíos de los sistemas de evaluación en Latinoamérica



- No solo las necesidades individuales (utilitarismo)
- Trayectorias y proyectos de vida
- Agencia y *capabilities* que las personas valoran
- Valor público (procedimientos y objetivos sociales)
- Visión estratégica para lograr los objetivos deseados (políticas y no programas), que especificando lo que se quiere lograr y cómo, optimice la cadena de valor público y los sistemas de apoyo necesarios para gestionarla, determine los sistemas de información requeridos para la evaluación, el monitoreo y el mejoramiento continuo, que se haga cargo de la complejidad, diversidad y multidimensionalidad de los desafíos de la sociedad actual a través de procesos deliberativos inclusivos y la cocreación de soluciones

# PROPUESTAS: CORTO PLAZO (I)

Desafíos de los sistemas de evaluación en Latinoamérica



CSP

- Diagnóstico con mirada integral – no sectorial - sobre desafíos más amplios y complejos.
  - Desarrollo humano: remoción de los obstáculos que impiden a las personas y comunidades realizar sus proyectos de vida.
  - Valor público: objetivos, principios y procesos que solo pueden ser construidos deliberadamente por la acción coordinada de redes de individuos y organizaciones
    - Ejemplo cohesión social, pobreza multidimensional, dignidad, confianza y tolerancia son valores públicos que están fuera de la mirada de un sector y es difícil asignarlos a una única agencia
    - Derechos del niño y de la mujer tienen ministerios responsables, pero requieren mayores capacidades de coordinación
  - Diagnóstico actualizado de estas variables, que sistematice distintas fuentes de información administrativa, encuestas, investigaciones, etc., y que pueda generar sus propios estudios y encuestas en la medida que falte información relevante
  - Organización fuera de los avatares políticos, en un grupo consolidado de alto nivel y prestigio técnico, que ofreciera garantías de neutralidad a los distintos sectores

# PROPUESTAS: CORTO PLAZO (II)

Desafíos de los sistemas de evaluación en Latinoamérica



- Fondo de investigación para temas emergentes sobre temas públicos
- Integración y uso de base de datos administrativos
  - Evaluaciones de impacto
  - Estudios longitudinales
  - Integración encuestas y datos administrativos
  - Gestión de programas sociales
  - Acompañamiento trayectorias
  - Servicio al ciudadano: eliminación de trámites, mejor calidad
  - Datos de fuentes privadas
- Estadísticas Nacionales
  - Facilitar y fomentar uso de la información y acceso a bases de datos
  - Identificar qué nueva información es importante producir y cómo
  - Qué encuestas/preguntas deben ser modificadas o discontinuadas
  - Consejos expertos y usuarios

# PROPUESTAS: CORTO PLAZO (III)

Desafíos de los sistemas de evaluación en Latinoamérica



- Reforzamiento de los requisitos para la presentación de nuevos conceptos públicos – ¡no programas para grandes iniciativas!
  - Definición del problema que se pretende abordar (idealmente moverse hacia conceptos – relevancia)
  - Evidencia científica relevante para la comprensión del desafío y las distintas alternativas para abordarlo
  - Evaluación de los potenciales beneficios (en distintas dimensiones) y costos de las distintas alternativas
  - Teoría del cambio que explique los mecanismos a través de los cuales se pretende lograr los resultados deseados
  - Diseño de “arquitectura” y procesos e interrelaciones y coordinaciones con otras iniciativas

# PROPUESTAS: CORTO PLAZO (IV)

Desafíos de los sistemas de evaluación en Latinoamérica



- Sustituir gradualmente la lógica lineal y simplista —centrada en la desconfianza y el control externo— predominante en el control de gestión (NPM), por una mirada más articulada y descentralizada, desde la optimización de la estrategia para producir el valor público que se espera de cada agencia
  - Énfasis en “voice and loyalty”, más que competencia y control jerárquico: gestión más participativa (más allá de la participación en la definición de lo que es valioso y el diseño); personas comprometidas y efectivas en el logro de los resultados buscados. FIN DEL CLIENTELISMO
  - Generar las condiciones para que los servicios puedan definir y producir valor público, gestionarlo y controlarlo en forma apropiada
  - Introducir las herramientas de la ingeniería para optimizar y gestionar la producción de valor público.
  - Las definiciones estratégicas respecto a la cadena de producción, la gestión del flujo de producción, la gestión de la gestión y los sistemas de apoyo deben anteceder, definir y delimitar los sistemas de información y gestión del conocimiento necesarios para el M&E (Barros, 2016, 2017)
  - Generar indicadores de valor público alineados con la gestión estratégica de la organización

# PROPUESTAS: CORTO PLAZO (V)

Desafíos de los sistemas de evaluación en Latinoamérica



- Cambio de la lógica de diseño de políticas públicas desde los recursos de cada organización o programa hacia el propósito, la institucionalidad y las redes de organizaciones
  - Aprovechar las capacidades de todas las organizaciones y personas que pueden contribuir
  - Mirada estratégica debe abarcar la posibilidad de realizar modificaciones a las reglas del juego
  - Gobernanza efectiva de redes, para la optimización de la producción de valor público
- La evaluación del impacto de las políticas y programas debe pensarse desde el diseño mismo de estas iniciativas, con miras a generar aprendizajes y correcciones permanentemente a lo largo de la ejecución
  - Estándares para la evaluación
  - Unidad especializada: asesoría, capacitación, etc.
  - Partir con programas piloto, cuando se pueda, antes de masificar

# PROPUESTAS: MEDIANO PLAZO (I)

Desafíos de los sistemas de evaluación en Latinoamérica



- Creación de mecanismos de gobernanza que permitan la integración de información y la coordinación de una red de evaluación que incluya a todos los poderes y niveles del Estado, así como entidades autónomas tales como universidades, centros de estudios, empresas, cooperativas, sindicatos, organizaciones de la sociedad civil, y organizaciones internacionales
- Establecer reglas que permitan una mayor transparencia en los impactos de las acciones que utilizan recursos públicos en la creación de valor público, desarrollo humano y en la satisfacción de las necesidades individuales y colectivas; y mecanismos que aseguren que las evaluaciones se traduzcan en mejoramientos de las acciones y la eficiencia de los gastos. Esto requiere generar estándares mínimos para los mecanismos de evaluación y de control de gestión que actualmente no existen

## PROPUESTAS: MEDIANO PLAZO (II)

Desafíos de los sistemas de evaluación en Latinoamérica



- Generar cambios legales que permitan que las organizaciones públicas puedan realizar efectivamente una gestión estratégica y un control de su gestión
- Dar acceso a información producida por el Estado en distintos sectores
  - Para la gestión de organismos locales y regionales
  - Accountability sociedad civil, medios, investigadores, etc.
- Definir políticas de Estado, con perspectiva de largo plazo, en las áreas consideradas estratégicas para el desarrollo económico, político y social del país
- Exigencia de alineamiento de iniciativas con las políticas de largo plazo (ejemplo Corea del Sur)

# PROPUESTAS: LARGO PLAZO (I)

Desafíos de los sistemas de evaluación en Latinoamérica



- Una institución a cargo del largo plazo
  - Identificar, mediante procesos deliberativos representativos, lo valioso
  - Coordinar diagnósticos de los principales desafíos que el país debe enfrentar
  - Asegurar evidencia científica internacional y nacional
  - Contribuir a la definición de las prioridades estratégicas del desarrollo
  - Generar planificación de largo plazo que permita alcanzar los objetivos estratégicos y, posteriormente, asegurar que los ámbitos identificados como claves cuenten con políticas específicas (educación, salud, desarrollo urbano, manejo de residuos, cambio climático, energía, seguridad humana, dignidad, etc.)
    - No documentos detallados, sino una orientación general sobre prioridades, estrategias, y principios, que afectarán decisiones sobre recursos públicos y privados
    - Sin esta planificación es difícil que las ganancias potenciales de la coordinación y la atención a necesidades fuera del ámbito de una agencia sectorial se realicen, lo que es especialmente relevante para las decisiones de inversión de gran escala o las que requieren coordinar distintas instancias
    - Establecer las coordinaciones inter organizacionales necesarias para la consecución de los objetivos estratégicos nacionales

- **Una institución a cargo de la calidad de las políticas**
  - Mantener actualizada la evidencia científica respecto a las políticas y programas que funcionan, los obstáculos y facilitadores, los estándares mínimos de las intervenciones, etc.
  - Asesorar, capacitar y definir estándares para el diseño de políticas y programas, integrando desde su diseño mecanismos de M&E
  - Establecer un marco de diseño y evaluación experimental de los nuevos programas
  - Evaluar periódicamente las políticas y programas emblemáticos
  - Bases de datos de evaluaciones para quien desee probar otras metodologías o corroborar los resultados
  - Visión integral de las políticas que abarque los distintos programas que las componen y las alternativas (o complementos) que podrían implementarse para alcanzar objetivos similares
  - Asumir responsabilidad o apoyar en el diseño a la agencia a cargo de generar la integración de las bases de datos del Estado
- **Instituto de conceptos – o de la relevancia... este es tema para otra conferencia**

# Desafíos de los sistemas de evaluación en Latinoamérica

## WEBINAR 10 AÑOS CSP

**PABLO GONZÁLEZ**

DIRECTOR ACADÉMICO – CENTRO DE SISTEMAS PÚBLICOS

INVESTIGADOR PRINCIPAL VALOR PÚBLICO Y EDUCACIÓN – CENTRO PARA LA EDUCACIÓN INCLUSIVA

DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL, UNIVERSIDAD DE CHILE

1 de junio de 2022

CENTRO DE SISTEMAS PÚBLICOS

[www.sistemaspublicos.cl](http://www.sistemaspublicos.cl)