

Versión pública

Datos eliminados con fundamento en el artículo 113, fracción I, de la LFTAIP.

Motivación: se testa rúbrica y firma.

Mi interés por ser investigador académico del CONEVAL

El Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) ha contribuido de manera importante a institucionalizar la evaluación como un componente fundamental de las políticas públicas e incluso se ha convertido en una referencia internacional como impulsora de la medición y la generación de evidencia para la toma de decisiones y la mejora de los programas y las políticas en el sector público.

Sin embargo, el CONEVAL todavía enfrenta importantes retos para consolidarse y áreas de oportunidad para mejorar su quehacer institucional. Mi interés por formar parte de esta valiosa institución como investigador académico es justamente para contribuir a superar estos retos como la institucionalización de la evaluación como una actividad permanente en la administración pública y atender estas áreas de oportunidad como mejorar la calidad de las evaluaciones para que sean útiles para la toma de decisiones.

Esta contribución será posible gracias tanto a mi experiencia como funcionario público en las áreas de planeación y evaluación de la Secretaría de Salud y la de Desarrollo Social, como a mi producción científica como investigador en el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), el Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY) y más recientemente en el Centro de Investigación en Política, Población y Salud de la UNAM (CIPPS).

Mi trayectoria profesional siempre ha estado vinculada con la razón de ser del CONEVAL. En el ámbito de la administración pública, impulsé el uso de la información generada por las evaluaciones para mejorar la planeación sectorial y el diseño y la implementación de los programas más específicos, así como el monitoreo de sus principales indicadores y más recientemente la coordinación de las evaluaciones externas en la Secretaría de Salud. En la Secretaría de Desarrollo Social participé en el diseño de una base de datos integral para mejorar la planeación y monitoreo de los beneficiarios de los programas, así como coordinar la evaluación externa del programa entonces llamado Oportunidades.

En el ámbito académico he realizado propuestas para mejorar el desempeño público del Sistema Nacional de Salud en el CEEY y el CIPSS, analizado cómo las inequidades sociales inciden en la salud de la población mexicana y evaluado como las políticas públicas las han abordado en el Instituto Nacional de Salud Pública y el CIPPS.

En suma, mi candidatura tiene el potencial de ser valiosa para el CONEVAL porque tiene el valor agregado de mi experiencia como servidor público al tradicional perfil académico de los investigadores actuales con mis casi veinticinco años de experiencia contribuyendo a generar, analizar y emplear información útil para mejorar el bienestar y la salud de la población mexicana.

Importancia de la evaluación y la medición de la pobreza

Formular e implementar políticas públicas efectivas para mejorar el bienestar social implica cumplir cinco atributos. Primero, deben cumplir objetivos de interés público. En México, persisten importantes inequidades sociales y la mayoría de su población vive en condiciones de pobreza. Las políticas públicas deben estar dirigidas a atender estos dos problemas fundamentales que todavía aquejan a nuestra sociedad. La información generada por las evaluaciones a las políticas y los programas sociales, así como las metodologías y las encuestas que permiten medir la pobreza y las condiciones socioeconómicas de la población, han logrado cuantificar estos fenómenos sociales.

También deben estar basadas en evidencia científica sólida. No pueden ser meras ocurrencias aunque tengan muy buenas intenciones. Políticas y programas como Progresá y el Seguro Popular se diseñaron en base a una importante literatura científica tanto de las ciencias sociales como de las ciencias de la salud que permitió mejorar en su momento el abordaje sobre la pobreza en el caso del primero y la falta de protección financiera en el segundo. Incluso se realizaron programas pilotos para ambos que justificaron su escalamiento al ámbito nacional.

En cambio, la más reciente Cruzada Contra el Hambre careció de un diagnóstico adecuado sobre la problemática que quería atender. Los tres ya prácticamente desaparecieron, pero el desenlace de los dos primeros no obedeció propiamente a un mal diseño sino a otros factores como la forma en que se implementaron, cómo se demostró su efectividad en base a evidencia, o se sustituyeron por otros programas por razones ideológicas.

Por ello, las políticas públicas también deben ser propuestas factibles. Por muy bien diseñadas que estén, si no resisten la prueba de la implementación, no cumplirán su cometido. Las políticas públicas deben considerar al menos cuatro aspectos en su implementación. El primero es el legal, si se cumple el marco legal o se necesita modificar una ley o norma como lo requirió el INSABI para sustituir al Seguro Popular. El segundo es el presupuestal, el cual es un componente que el INSABI y otras nuevas políticas públicas tendrán que abordar para asegurar su viabilidad financiera. El tercer aspecto es el político, el cual está aparentemente blindado para las políticas públicas vigentes. El cuarto es el operativo, el cual requiere su permanente monitoreo y evaluación para que pueda ser mejorado conforme se va implementando como ya lo demostró el innovador programa Jóvenes Construyendo el Futuro.

Finalmente las políticas públicas deben producir resultados. La única manera de comprobar si lo hacen es evaluándolas. Esta evidencia si es positiva, a su vez, contribuye a la continuidad de la política pública. Resultados que además deben ser tangibles para la población objetivo a la que están dirigidos.

En suma, sin la evaluación y la medición de las condiciones socioeconómicas de la población, actividades en la que el CONEVAL, a casi quince años de su creación ha jugado un papel estratégico al propiciar que las políticas públicas tengan estos atributos.

Desafíos para la consolidación de la evaluación en México

A pesar de este importante labor realizada por el CONEVAL, todavía existe un importante reto que superar y cuatro áreas de oportunidad para consolidar el uso de la evaluación y la medición de las condiciones socioeconómicas de la población para lograr que realmente sean efectivas.

Institucionalizar la evaluación

El principal reto es el uso generalizado de la evaluación como una práctica cotidiana de las políticas públicas dirigidas a impulsar la transparencia y la rendición de cuentas. La cultura de la evaluación no está plenamente arraigada en los tomadores de decisiones ni en los propios hacedores de políticas públicas ya que todavía persiste el escepticismo hacia esta práctica. Este reto podrá ser superado en la medida en que se aborden los siguientes aspectos institucionales.

El CONEVAL ha propiciado que se genere un importante acervo de evaluaciones, sobre todo de diseño y de procesos, así como algunas de impacto. Sin embargo, no ha logrado que algunas evaluaciones estratégicas se lleven a cabo o que muchos de los aspectos susceptibles de mejora hayan modificado, perfeccionado o incluso desaparecido políticas o programas sin sustento alguno.

Por ello es recomendable que el CONEVAL se concentre en consolidar los procesos de las evaluaciones en curso con la aplicación de sus recomendaciones antes de iniciar nuevas evaluaciones para lograr que se haga un uso más efectivo de la información generada por las evaluaciones.

Esto implica asimismo gestionar más recursos para realizar evaluaciones. A pesar de los Programas Anuales de Evaluación mandados por la Secretaría de Hacienda, muchos programas alegaban falta de presupuesto para evaluaciones. Actualmente existe un fideicomiso destinado exclusivamente para evaluar los fondos asociados a la descentralización como el FASSA de salud. Este fideicomiso podría transformarse en un fondo exclusivo para financiar las evaluaciones que el CONEVAL y Hacienda considere estratégicos.

También es importante seguir impulsando el desarrollo de capacidades en todos los ordenes de gobierno que permita continuar el uso efectivo de las evaluaciones. La mayoría de las evaluaciones siguen realizándose en el ámbito federal y es necesario hacerlo también en los ámbitos más locales.

Además de estos retos, existen importantes áreas de oportunidad para mejorar el quehacer institucional del CONEVAL y que deberán contribuir a su consolidación. Quizá la más importante sea priorizar la calidad más que la cantidad de las evaluaciones.

Mejorar la calidad de las evaluaciones

La calidad de las evaluaciones no puede garantizarse si no cumple con ciertos criterios para satisfacer la demanda de información para la toma de decisiones. Primero, los resultados producidos deben ser útiles, es decir, deben ser un insumo básico para la toma de decisiones. Segundo, deben estar disponibles cuando se

requieren, es decir, ser oportunos. Tercero, deben describir nítidamente la realidad, es decir, deben ser lo más precisos posible. Finalmente, deben estar completos, es decir, deben producir toda la información potencialmente necesaria. Por ello, se deben tomar medidas dentro del ámbito de competencia del CONEVAL para propiciar la generación de evaluaciones de mejor calidad.

Definir una agenda de evaluaciones más estratégica

El rango de las evaluaciones generadas por el CONEVAL actualmente es demasiado extenso. Varios de las políticas o programas evaluados no están muy relacionados con propiciar el bienestar social o bien no su potencial impacto ha sido marginal. En este afán de fomentar la evaluación, el CONEVAL ha extendido significativamente su campo de regulación pero también ha contribuido a impedir que los resultados de la evaluación se conviertan en información útil para demostrar que las políticas y los programas funcionan o que pueden mejorarse, cambiarse o incluso desaparecerse. Por ello su agenda debe concentrarse en las políticas públicas prioritarias para los gobiernos en curso y aquellas de mayor impacto.

Mejorar la difusión de las bondades de las evaluaciones

Los logros y resultados de las evaluaciones deben difundirse mejor para persuadir a los tomadores de decisiones de su utilidad. No basta contabilizar el número de encuestas realizadas o de programas evaluados. Es necesario también medir y difundir cómo la información que proporcionan esas encuestas se convierte en información útil para la evaluación y la toma de decisiones. También sería muy relevante documentar las recomendaciones de las evaluaciones realizadas y cómo éstas se traducen en mejoras de las políticas y los programas.

Desarrollar indicadores más útiles para monitorear las políticas públicas

El seguimiento o el monitoreo de las políticas públicas no se ha desarrollado tanto como la evaluación y es igualmente importante. El seguimiento depende en buena medida de los registros administrativos, los cuales no suelen ser tan confiables y completas como la información generada por la encuestas nacionales o las mismas evaluaciones. Además estas fuentes de información no se producen con la frecuencia y oportunidad requeridas para la toma de decisiones cotidiana.

Por ello debe fomentarse también el uso de esta información disponible creando indicadores más útiles para monitorear las políticas públicas. Un ejemplo de ello es el indicador actualmente empleado para medir la carencia de salud, el cual se limita a cuantificar la afiliación a alguna institución pública de salud, pero no el acceso o cobertura efectiva a la salud. Asimismo, debe fomentarse la desagregación de la medición de las inequidades sociales, por lo menos en los ámbitos estatal o municipal.

A manera de conclusión, en estos tiempos de transformación se puede mejorar el quehacer institucional del CONEVAL para que logre consolidarse como una institución que contribuya al bienestar social impulsando políticas públicas rigurosas y efectivas.