

# Información inteligente para las decisiones y la rendición de cuentas

El caso de los sistemas de evaluación  
del desempeño

David Arellano Gault. CIDE

Noviembre de 2009

# Información para el desempeño

- La idea de medir resultados
- Evaluar por desempeño
- Controlar por los resultados efectivos de las políticas y programas
- La transición de datos a información, en un contexto político, no implica evaluar procesos o el cumplimiento de normas
- Implica evaluar los resultados y los impactos

# La esperanza en la acción pública

- ¿Una idea ingenua? que todo problema público pueden ser traducido en problema de política pública
- En realidad es una esperanza: **la esperanza de que prácticamente siempre se pueden diseñar mecanismos de intervención (vía el mercado, la burocracia, la organización, las redes)**
- Y que podemos controlar estas intervenciones para modificar la realidad a nuestro parecer
- Y está presente también el supuesto más importante: que existe siempre una cadena posible que enlaza todo este camino, una lógica de causa-efecto, con una entrada y una salida, racional
- Y que los problemas son resolubles **aunque estemos hablando de que las variables son personas y sus comportamientos**

# La evidencia dice algo diferente

- Por décadas, los estudios empíricos sobre la acción gubernamental han mostrado una película ligeramente distinta
- Los **problemas públicos e su mayoría son creaciones, no sólo construcciones racionales**. Los diseños traen aparejados teorías y por tanto ideologías: lógicas causales normativas que se justifican por razones políticas y agendas que no siempre están claras ni son explícitas
- Las organizaciones públicas tienen diferentes capacidades de actuación , se mueven de acuerdo a **preferencias, dinámicas políticas, con conciencia limitada o racionalidad limitada, jalonadas por intereses de distinto cuño**
- La esperanza causa-efecto de los problemas sociales es una verdadera cadena de supuestos difíciles de sostener empíricamente: los problemas sociales son multi causales y multifuncionales. **Difícilmente se puede tener el control completo**

# Lo que hace un SED como sistema de información

- Un SED difícilmente puede ser un esquema completo, de cadenas causales técnicamente diseñadas, alineadas, basadas en un acuerdo técnico preciso
- En realidad, es un instrumento bastante limitado, que nos ayuda a **construir *proxies***, aproximaciones imperfectas de las cadenas causales que van de problemas a impactos, en busca de una finalidad
- Entender de esta finalidad consiste, en la práctica, no de un encadenamiento lineal y preciso de acción a efecto, sino más precisamente en un proceso social y organizacional de **explicitación de supuestos y valores** que sostienen a un argumento de cadenas causales que van desde definir el problema, como primer eslabón, hasta decidir las opciones de intervención.
- Todo esto con dos propósitos básicamente: **1) facilitar el consenso, alineando comportamientos en ese sentido, y 2) rendir cuentas con mayor transparencia a la sociedad.**

# Lo que se gana

- Al hacer explícitos los supuestos que ligan problema, con una acción (y sus instrumentos) y con los posibles resultados, se **hacen evidentes los axiomas, los riesgos, las apuestas que se toman al establecer que un problema definido es en efecto un problema a atacar.**
- Se tendrá que defender y argumentar porqué tal es un problema a perseguir, debido a su importancia, a su viabilidad incluso.
- **Se tendrá que argumentar que un problema se ataca por su impacto económico o incluso moral** (lo que hará de algunas propuestas más preocupadas por ahorrar recursos y otras por gastar lo que sea necesario con tal de atacar un problema considerado como inaceptable).

# Qué más se gana

- **Se tendrán que argumentar y defender los instrumentos** que se pueden (o quieren) utilizar para mostrar que son los más adecuados (bajo algún criterio, ya sea eficiencia, equidad, transparencia).
- Y, por último, **que los resultados e impactos que se piensan alcanzar son los más lógicos, justos, necesarios, o indispensables**
- **Incluso, *el timing***: se tendrán que defender los tiempos y movimientos a utilizar: porque hay problemas que se deberán atacar en alguno de sus síntomas primero para entender y mejorar en el tiempo y poder atacarlos e sus raíces.
- Este tipo de sustitutas argumentativas se pueden clarificar y transparentar para rendir cuentas a la sociedad, a través de un SED.

# Siendo Realistas

- **Un SED no sería, por lo tanto,** un instrumento que pueda prometernos encadenar técnicamente, es decir, unívocamente, la mejor definición de un problema social o público con sus mejores instrumentos, con los medios más adecuados, desde el gobierno, para lograr el óptimo de los resultados linealmente establecidos.
- Esto simplemente porque la acción gubernamental es en la práctica un acción en disputa entre actores políticos que enfrentan una realidad que es afectada por múltiples actores y grupos, generando diversos y desordenados impactos para construir lo que entendemos como “realidad”.
- La “realidad” social es una amalgama de acciones, valores, supuestos, intereses, normas, instituciones, reglas, organizaciones. No es una caja o un sistema perfectamente identificado y alienado, sino una arena en constante redefinición y en disputa por los actores, los individuos, los grupos, los intereses de todo tipo.

# Un SED NO es

- un instrumento que construya un matriz completa de las cadenas causales de acción y efecto de un apolítica pública. Más bien, un mecanismo que busca **ordenar y hacer explícita la forma de intervención sobre la realidad** para, con base en la definición de ciertos valores básicos de entrada, alinear y acomodar acciones que definan un resultado final posible debido a dicha intervención.
- un instrumento que guía la acción gubernamental bajo la égida del “one best way”. Sino un mecanismo que permite establecer de forma explícita los supuestos que sustentan un problema como importante y las acciones a llevar a cabo para generar resultados medibles y observables. **En otras palabras, un instrumento de rendición de cuentas**

# Un SED NO es

- un instrumento que permite evaluar el desempeño de las agencias y los actores en forma directa y “objetiva”. Sino un mecanismo que **auxilia a la toma de decisiones ya que implica la construcción de cadenas de causas, bases de datos e indicadores, monitoreo constante de los avances y retrocesos**. Es un instrumento de gestión y de aprendizaje constante (de error y prueba por tanto).

# Algunas advertencias prácticas

- ¿Para qué queremos información?
- ¿Creemos que información para evaluar se puede conseguir y armar sin costos y sin errores?
- Las expectativas tienen que ser realistas y definir los límites y costos de la información
- Tomar decisiones y evaluar, diferente a controlar, y vigilar
- Acostumbrémonos como sociedad a comprender las implicaciones de nuestras expectativas: **evaluar el desempeño implica impulsar la toma de decisiones inteligente. Toma de decisiones implica posibilidad de innovación. Innovación implica riesgo, tiempo, aprendizaje**