Evaluación e Impacto de las Políticas Públicas

Actividad 11

**Walter Guillermo Aguilar Castañeda**

**Las políticas públicas pueden fallar y de eso también se aprende.**

1. **¿Será posible arrebatarle a la política el protagonismo en ámbitos en los que no debería tenerlo?**

Es importante destacar que no todo lo público incumbe al gobierno, es decir, que hay asuntos en que no debe intervenir, ni dar un trato gubernamental uniforme a todos los problemas. “Lo gubernamental es público, pero lo público trasciende lo gubernamental”. (Aguilar, 1992, 32).

En este sentido, el análisis y diseño de políticas públicas, por su carácter público, es un asunto de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad. Promoviendo la integración social, incorporando la participación de actores políticos autónomos y sobre todo los recursos de la iniciativa privada.

Para gobernar por políticas públicas, se requiere de un marco de convivencia democrática, que sea compatible también con el marco constitucional y se enriquezca con la participación intelectual y práctica de los ciudadanos. Atendiendo los asuntos de interés general a través de los canales ya sea de comunicación, acción y/o concertación que proyectan los ciudadanos, a la transparencia y libre acceso a la información pública, mejorando el manejo de los recursos públicos, la capacidad hacendaria y la productividad. Disminuyendo la propensión protagonista y centralista del Gobierno favoreciendo la participación individual y organizada de los ciudadanos. Permitiendo el surgimiento de nuevas formas de gestión de las políticas, que por su diseño, singularidad y especificidad atiendan de manera más eficiente los problemas concretos de interés público.

Es de vital importancia considerar en este proceso, la evaluación de los programas públicos, ya que esto permite establecer en qué medida tiene lugar el cumplimiento de metas y la correspondencia entre gasto y objetivos; además, la evaluación representa una herramienta fundamental para mejorar constantemente el desempeño de los programas y permite conocer cuáles de las acciones implementadas son o no efectivas para resolver los grandes problemas sociales y económicos que todavía aquejan al País.

Es claro que las políticas públicas, los programas y proyectos que de ellas emanan en su funcionamiento pueden ser falibles o generar resultados por debajo de lo esperado. Es por ello, que se debe dar mayor importancia a la correcta definición de los problemas públicos, como punto de partida para el diseño de las políticas públicas, a los procedimientos metodológicos y aspectos técnicos, al monitoreo de los indicadores sobre los criterios meramente políticos. Existen muchas experiencias de evasión de la evaluación científica, que optan por maquillar los resultados, a través de la utilización de métodos inadecuados a modo, que hacen un mayor mal a la sociedad, a las instituciones gubernamentales y a la misma comunidad científica.

Las evaluaciones de políticas y programas públicos en México, sobre todo los concernientes al desarrollo social, sólo reportan avances en la consideración de la participación social y ciudadana en sus normas jurídicas y en su planeación, pero en la práctica no hay evidencias de gestión ni de evaluación participativas, por lo que se hace necesario realizar ciertos ajustes para poder obtener mejores resultados, mismos que permitan analizar los alcances de la política social de una manera más detallada.

1. **¿Qué experiencia práctica has tenido en materia de evaluación de programas y proyectos?**

Mi experiencia en esta materia está relacionada con el ámbito de la administración municipal y de manera específica en el área de planeación, en la cual se evalúa y da seguimientos a programas, proyectos y acciones de gobierno integradas dentro del Plan de Desarrollo Municipal. Es una tarea interna de la administración municipal que se aplica a los recursos, actividades y resultados; misma que permite observar los efectos de la intervención del gobierno municipal sobre los beneficiarios, y en su caso, facilita el análisis a evaluadores externos.

En materia de Evaluación, se busca que exista congruencia entre lo comprometido y lo alcanzado, así como su impacto real en el ámbito que se quiere actuar. La información se sistematiza y analiza, lo que permite calificar la ejecución de cada uno de los programas y acciones, si estas se están realizando en tiempo y forma, así como los presupuestos destinados para su fin.

Se realiza la revisión y valoración constante de cómo se desarrolla la ejecución de cada una de las acciones, favoreciendo la detección oportuna de obstáculos y problemas, lo que permite la introducción de acciones o medidas correctivas. La base para realizar el seguimiento son los indicadores de gestión u operativos que contiene el Plan.

Actualmente la legislación y normatividad en materia de planeación obliga a las administraciones municipales a preparar los términos de referencia para realizar la evaluación de los programas, proyectos y acciones integradas en su Plan de Desarrollo y presentar los resultados de la evaluación ante los miembros del Ayuntamiento para su aprobación y posterior envío al Congreso del Estado.

1. **¿Qué programas y proyectos consideras deben ser sujetos de evaluación de impacto?**

Para mi punto de vista, son dos los programas implementados por el gobierno federal en México que deberían evaluarse continuamente para identificar su viabilidad y eficacia; el primero de ellos es PROSPERA, que se enfoca al desarrollo humano de la población en pobreza extrema, y que brinda apoyos en educación, salud, nutrición e ingresos. El segundo, el Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria (ANSA), que más bien es una política social destinada a la prevención y control del sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas asociadas.

A continuación se detallan cada uno de ellos, en términos de operación y posibles propuestas de evaluación.

Prospera es un programa federal mexicano en el que participan la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Desarrollo Social, y los gobiernos estatales y municipales. Tuvo los nombres Solidaridad (1988 a 2002), Progresa (2002 a 2007) y Oportunidades (2007 a 2014). En esta su nueva etapa tiene como objetivo, además de la asistencia social directa, promover la autonomía económica de sus empadronados mediante la producción de empleos e inclusión productiva de las mujeres. En tanto el programa ha sido señalado por algunos organismos como el Banco Mundial como vanguardista y ha sido replicado en otros de América Latina y el Caribe, expertos han indicado que el programa ha fallado en los objetivos planteados en México; por ello la necesidad de realizar una evaluación más intensiva.

El objetivo principal del programa es "contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza favoreciendo el desarrollo de las capacidades de educación, salud y nutrición de las familias beneficiarias del programa"; sin embargo, a la fecha no se tienen parámetros reales que nos permitan determinar hasta qué punto la implementación del programa ha favorecido al desarrollo y bienestar de las familias que son beneficiadas.

Aunque el programa cuenta con un riguroso sistema de selección de beneficiarios basado en las características socioeconómicas del hogar, que permite focalizar los recursos a las familias que realmente lo necesitan, superando los subsidios y los apoyos discrecionales y definidos con criterios políticos; no existe un método o modelo de diagnóstico que facilite la incorporación de nuevos beneficiarios, o que indique el nivel en que se encuentran las personas que ya cuentan con el apoyo.

En el ámbito educativo, el apoyo del programa se destina a los estudiantes del nivel básico, en éste sentido, a partir del primero de secundaria, el monto de las becas escolares otorgadas es mayor para las mujeres, dado que su índice de deserción aumenta a partir de ese grado; pero esto no ayuda a determinar que realmente se disminuya el índice de deserción escolar.

En el cuidado de la salud, las mujeres embarazadas reciben una atención especial, con un protocolo de consultas para cuidar el desarrollo del embarazo, la salud de la madre y prevenir partos con riesgo; pese a esto, no todas las beneficiarias asisten a revisiones médicas, lo que representa un reto para implementar una política pública de concientización, que vaya acorde a los objetivos del programa en el tema de salud.

Así pues, la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Oportunidades cuenta, para el ejercicio de sus atribuciones, con un Comité Técnico que está integrado por representantes de las secretarías de Desarrollo Social; de Hacienda y Crédito Público; de Educación, y de Salud, así como del Instituto Mexicano del Seguro Social. Entre las funciones que tiene encomendadas dicho Comité, se encuentra la de plantear, discutir y aprobar las modificaciones a las reglas de operación vigentes, limitándose únicamente a estas funciones y dejando a un lado la tarea de evaluar periódicamente los avances del programa, el nivel de satisfacción y progreso de cada uno de sus beneficiarios y la relación costo – beneficio que conlleva su implementación y mantenimiento.

Por su parte, el tema de la obesidad es un problema de gran magnitud y amplia cobertura en la población mexicana de todas las edades, regiones y condición social y económica. Dada su magnitud y sus efectos en la salud y su impacto económico, la obesidad se considera un serio problema de salud pública. Debido a que la obesidad genera un impacto social, económico y múltiples efectos adversos en la salud del individuo y que la cadena causal que la origina está fuera del control de las personas, el Estado debe intervenir para proteger la salud de la población mediante la implementación de políticas, regulación jurídica y programas; mismos que deben ser evaluados constantemente para detectar deficiencias, mejorar su ejecución o simplemente darles seguimiento.

En base a esto, el Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria (ANSA) es una de las acciones más importantes del gobierno federal, contempla y habilita el esfuerzo coordinado de las secretarías de Estado y la colaboración de los diferentes sectores, incluyendo la industria alimentaria. Nunca antes se había propuesto una política transectorial ni concentrado el esfuerzo del sector salud en la prevención y control del sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas asociadas. A pesar de esto, se han identificado importantes deficiencias en la implantación de las acciones acordadas y en su seguimiento y rendición de cuentas; lo que hace necesario llevar a cabo una evaluación de dicha política implementada y así poder implementar mecanismos más eficientes que contribuyan a la prevención y control del sobrepeso y la obesidad, principal objetivo del proyecto.

Sin embargo, una limitación del ANSA es la falta de un marco legal para garantizar su cumplimiento. Para que el derecho sea una herramienta útil de salud pública es necesario llevar a cabo acciones jurídicamente bien planeadas, con un objetivo definido, y coordinadas entre sí para lograr las referencias necesarias dentro del ordenamiento jurídico. Se debe usar la regulación como un instrumento a fin de asegurar un buen desempeño del Estado para garantizar los derechos fundamentales, intervenir sobre los mercados y minimizar las externalidades que éstos tienen sobre el riesgo de producir obesidad en la sociedad.

Uno de los actores principales para combatir la obesidad es el sistema nacional de salud. Así pues, es necesario adaptar los servicios de salud a la nueva realidad que confronta la salud del mexicano y complementar las acciones preventivas (educativas) con estrategias terapéuticas eficaces. La prioridad deberá ser mejorar la calidad en los servicios preventivos de la obesidad. Se requerirá también la reasignación de responsabilidades y/o la creación de un equipo que impulse la implementación de las acciones.

Uno de los retos en el diseño y aplicación de políticas públicas de prevención de la obesidad ha sido la falta de armonización entre los intereses de la industria y los objetivos de la salud pública. Por ejemplo, durante la consulta de Cofemer como parte del proceso de desarrollo del Programa de Acción en el Contexto Escolar (PACE) y particularmente de los “Lineamientos generales para el expendio o distribución de alimentos y bebidas en los establecimientos de consumo escolar de los planteles de educación básica”, la industria de alimentos se opuso de manera casi unánime a la aprobación de estas acciones. Esto ha dificultado el establecimiento de metas y plazos concretos por parte de la industria para alcanzar los objetivos del Acuerdo.

Asimismo, es importante también contar con un plan nacional, multinivel, y con un equipo multidisciplinario formado por los gobiernos locales, desarrolladores privados y grupos comunitarios a fin de expandir las oportunidades para fomentar la actividad física en espacios recreativos, parques, rutas peatonales, rutas para bicicletas, así como seguridad en las calles y vecindarios, sobre todo para que los niños puedan tener recreación activa en forma segura. El plan debe tener congruencia entre las facilidades de los entornos urbanos y los contenidos educativos de promoción de actividad física, y como ya se mencionó anteriormente, debe ejecutarse en coordinación de las instancias gubernamentales, así como el sector público y privado, para garantizar la eficiencia del mismo, que permita alcanzar los objetivos planteados en su totalidad.