



La evaluación de las políticas poblacionales desde el enfoque de equidad



Rovitzon Ortiz Olaya

Director de Equidad y Políticas Poblacionales

Subsecretaría de Planeación Socioeconómica

Secretaría Distrital de Planeación

Definiciones de Política Pública

- Raúl Velásquez *“Política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener”*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Definiciones de Política Pública

- André Roth *"Un conjunto conformado por uno o varios objetivos considerados necesarios o deseables y por medios o acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática"*



Definiciones de Política Pública

- Decreto 689 de 2011 *“PP entendida como el conjunto de decisiones políticas y acciones estratégicas que llevan a la transformación de una realidad social, que tanto los ciudadanos(as) como quienes representan al Estado han determinado como importante o prioritaria de transformar, dado que subsisten en ella condiciones de desequilibrio y desigualdad que afectan la calidad de vida...”*

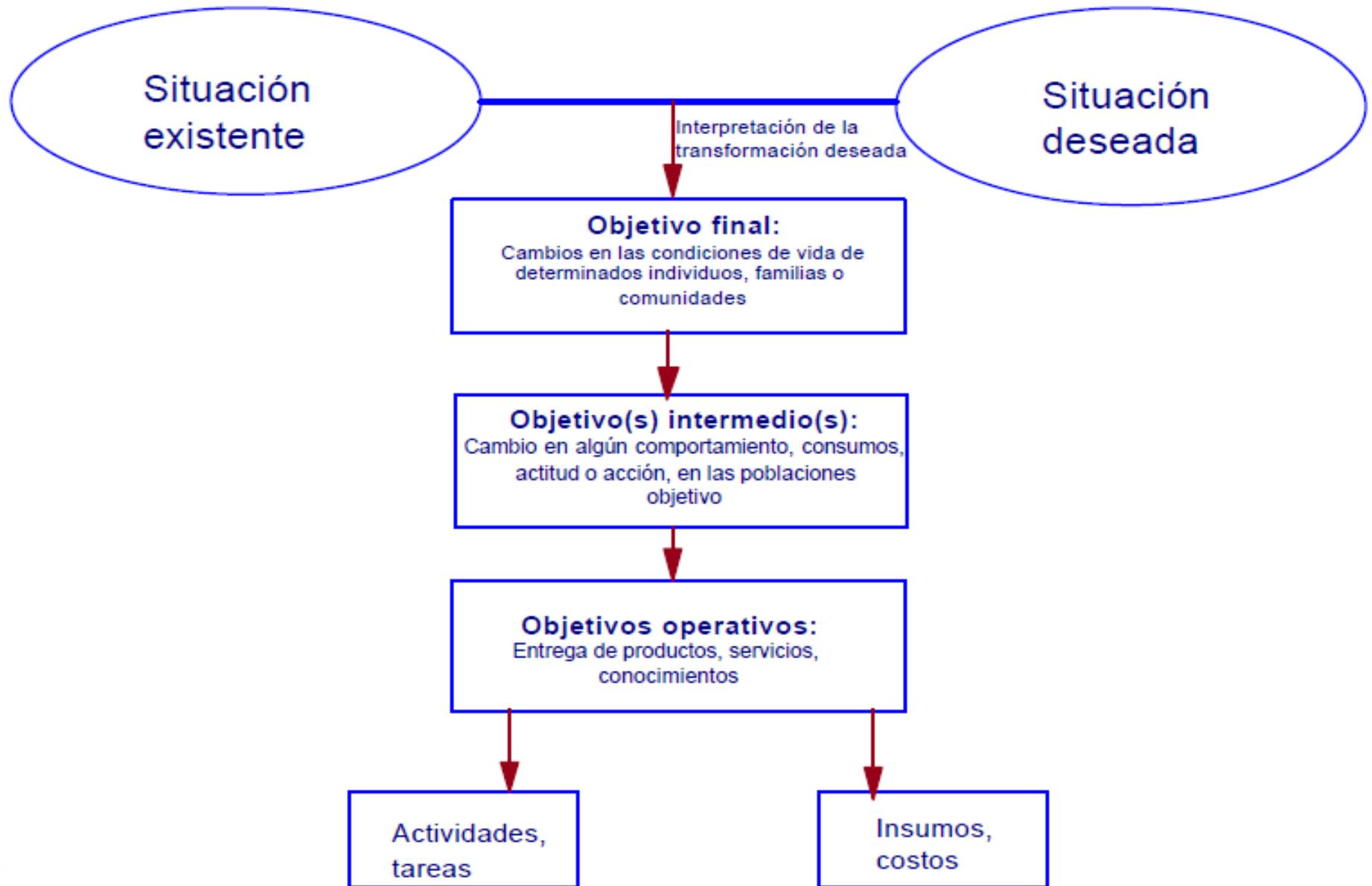


ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Política Pública y Gestión Pública



Alcance de las Políticas Públicas



Cadena de Valor de las PP

INSUMOS

- Recursos (financieros humanos y materiales) que se usan en la política

PROCESOS

- Actividades que se emprenden en la política que movilizan los insumos para generar productos

PRODUCTOS

- Son los bienes y servicios que se obtienen a partir de la política

RESULTADOS

- Comprende los cambios en las condiciones de los ciudadanos(as) a corto y mediano plazo ocasionados por los productos de la política

IMPACTOS

- Cambios reales medidos en términos de la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas

RECURSOS

EFEKTOS

Fuente: Menon, S. Karl, J. & Wignaraja, K. (2009)

**ESTRUCTURA DE SEGUIMIENTO
AL PDD Y P POBLACIONAL 2012- 2016**

**Lineamientos
generales para la
formulación,
ejecución y
seguimiento de la
política pública**

**Conceptos
básicos**

- Determinación de las causas del problema- Valoración de factores críticos a enfrentar
- Estructura de la política
- Identificación de los indicadores de la línea de base
- Metas
- Plan Indicativo

**Programas y
proyectos
prioritarios**

**Plan
indicativo**

**Línea
de base**

- *indicadores de impacto*
- *Indicadores de resultado*

**Instrumentos
para la
ejecución y
seguimiento**

**Proyectos de
inversión**

**Plan de
acción**

Proyectos:

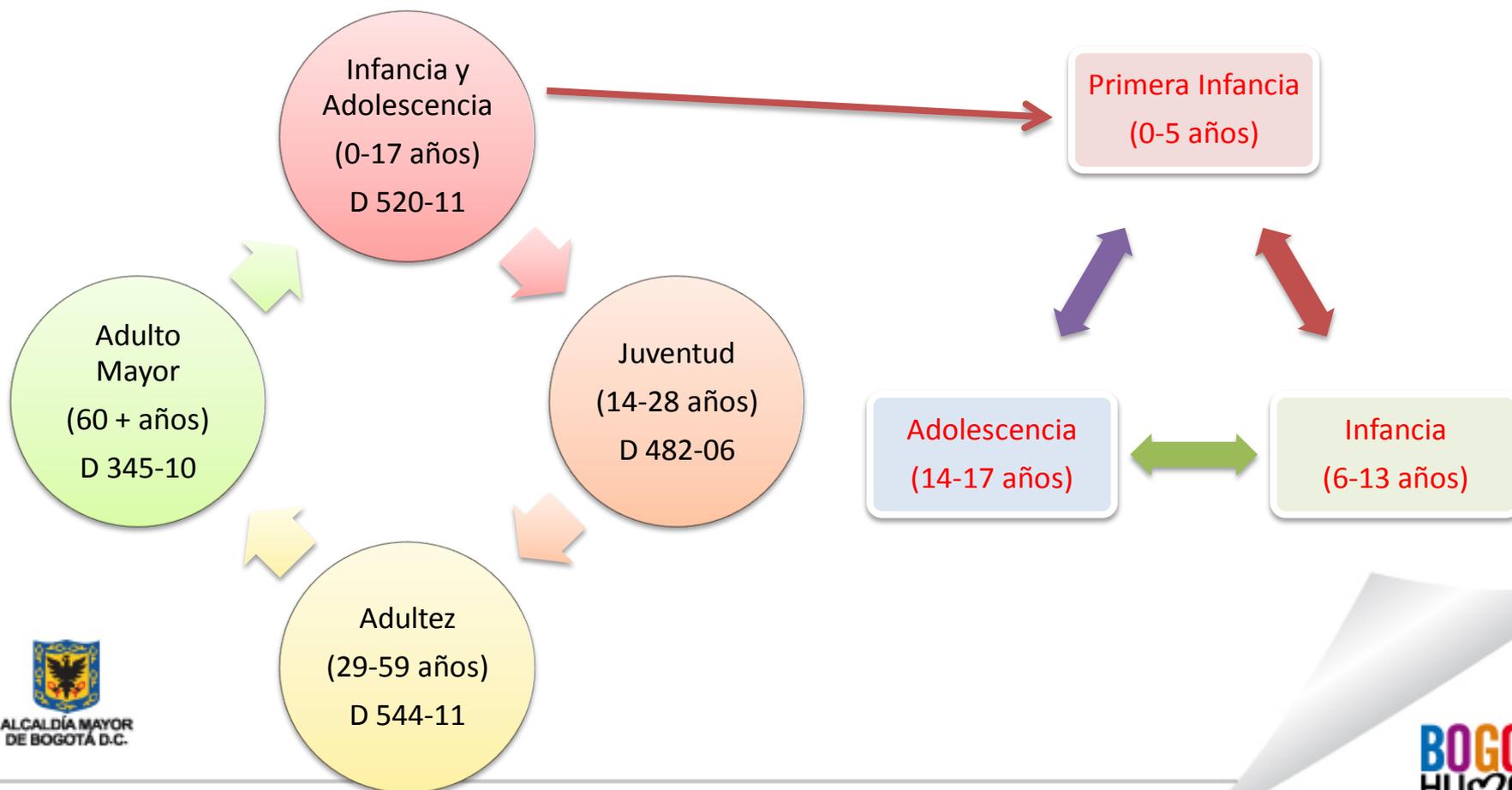
- *Indicadores de resultado y/o producto*
- *Responsables y recursos anualizados*

Gestión

*Compromiso de los
privados*

Políticas Poblacionales: Transcurrir vital

- Las políticas públicas que se encargan de garantizar el desarrollo y reconocimiento de los derechos durante el transcurrir vital son:



Políticas Poblacionales: Etnias

- A nivel nacional y en el Distrito Capital se ha dado pleno reconocimiento a:
 - **Indígena:** Persona descendiente de los pueblos originarios de América (amerindia) que tiene conciencia de su identidad y comparte, valores, rasgos, usos y costumbres de su cultura, que la diferencian de otros grupos. (D. 543-11)
 - **Afrocolombiano – Afrodescendiente:** Persona que presenta una ascendencia africana reconocida y que pueden poseer rasgos culturales que les dan singularidad como grupo humano. Se incluyen en este grupo los Palenqueros de San Basilio, los Negros y Mulatos. (D. 151-08)



Políticas Poblacionales: Etnias

- **Palenquero de San Basilio:** Persona perteneciente a la población afrocolombiana de San Basilio de Palenque, del municipio de Mahates, departamento de Bolívar, que tiene características culturales propias entre las que se destaca su lengua “bandé” de sustrato español y mezcla con dialectos africanos. Declarado patrimonio inmaterial de la humanidad por la UNESCO.
- **Raizal:** Persona de rasgos culturales afro-angloantillanos, de fuerte identidad caribeña, que tiene características culturales propias entre las que se destaca su lengua “creole” de base inglesa y mezcla con el idioma español. (D. 554-11)
- **Rrom:** Persona descendiente de pueblos gitanos originarios de Asia, de tradición nómada, con normas organizativas y rasgos culturales propios como el idioma romanés. (D. 582-11)



Políticas Poblacionales: Situación - Condición

- Las políticas poblacionales que desarrollan estrategias para el reconocimiento y la restitución de derechos por condición/situación trabajan sobre los conceptos de:

Discapaci-
-dad,
D 470-07

Se entiende como el resultado de una relación dinámica de la persona con los entornos políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales donde encuentra limitaciones o barreras para su desempeño y participación en las actividades de la vida en estos entornos.

Víctima
L 1448-11

Persona que haya sufrido un daño por hechos ocurridos como consecuencia de infracciones al DIH o de violaciones graves de derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno

Enfoques en las PP Poblacionales

- DERECHOS: Respetar, proteger y promover los derechos de las personas.
- i) La diversidad vista como pluralidad de condiciones, identidades y expresiones
- ii) La equidad sin desigualdades “naturales” ni circunstanciales
- iii) La igualdad entendida como una relación entre pares y busca garantizar un trato sin discriminación de ningún tipo (CID, 2009).



Enfoques en las PP Poblacionales

- **DIFERENCIAL:** Perspectiva que permite dar un mayor reconocimiento a las condiciones y situaciones de vulnerabilidad, desigualdad, exclusión, fragilidad y discriminación que pueden experimentar las personas tanto de manera particular como colectiva. Restituir los derechos vulnerados de estas personas y promover las condiciones para hacer efectiva la igualdad (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010).



Enfoques en las PP Poblacionales

- PDD Bogotá Humana. Desarrollar acciones armónicas y coordinadas de política pública orientadas a garantizar el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos de las poblaciones que cohabitan la ciudad. Con especial atención hacia Género, Orientaciones sexuales e identidades de género, Grupos etarios, Pertenencia étnica, Discapacidad y Víctimas del Conflicto Armado.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

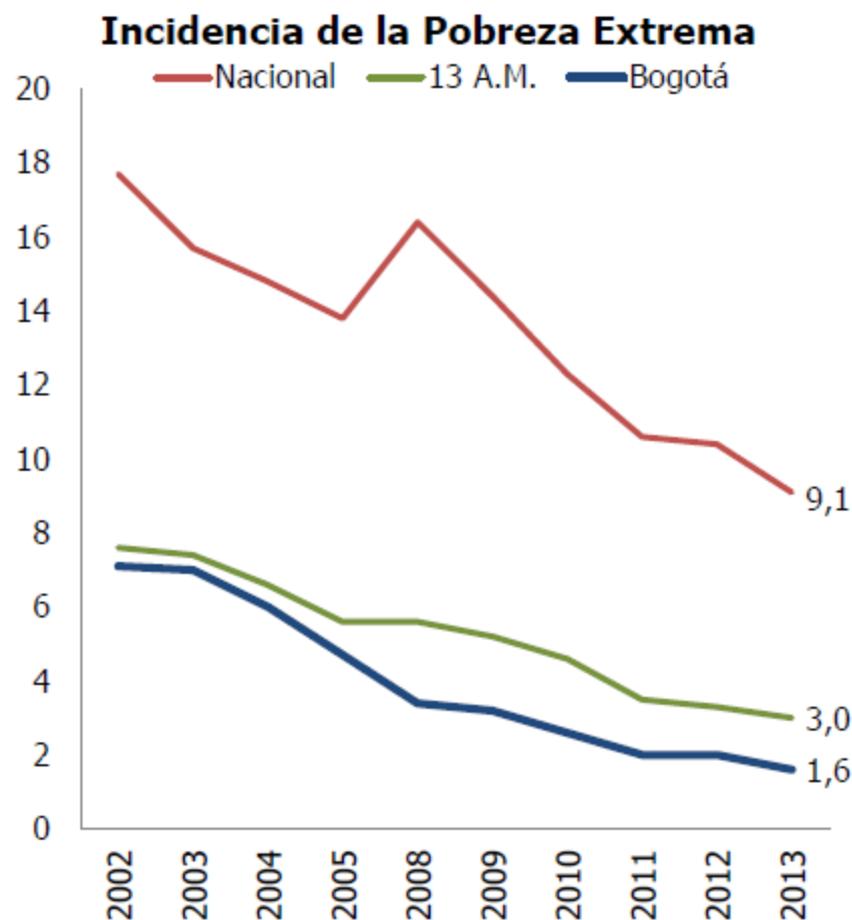
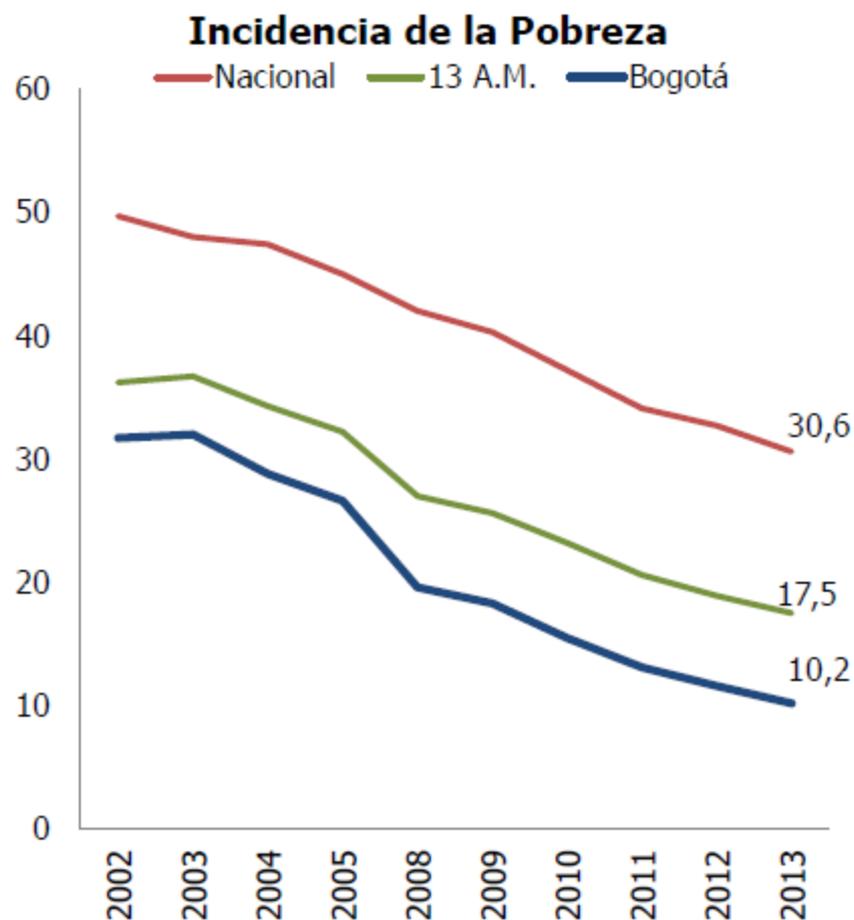
Enfoques en las PP Poblacionales

- El género es visto como una configuración histórica que surgió para explicar las desigualdades entre hombres y mujeres.
- La discapacidad, por su parte, es vista como el resultado de una relación de la persona con sus entornos familiares, sociales, políticos, económicos, ambientales y culturales donde la persona encuentra limitaciones o barreras para su desarrollo y participación en sus actividades cotidianas.



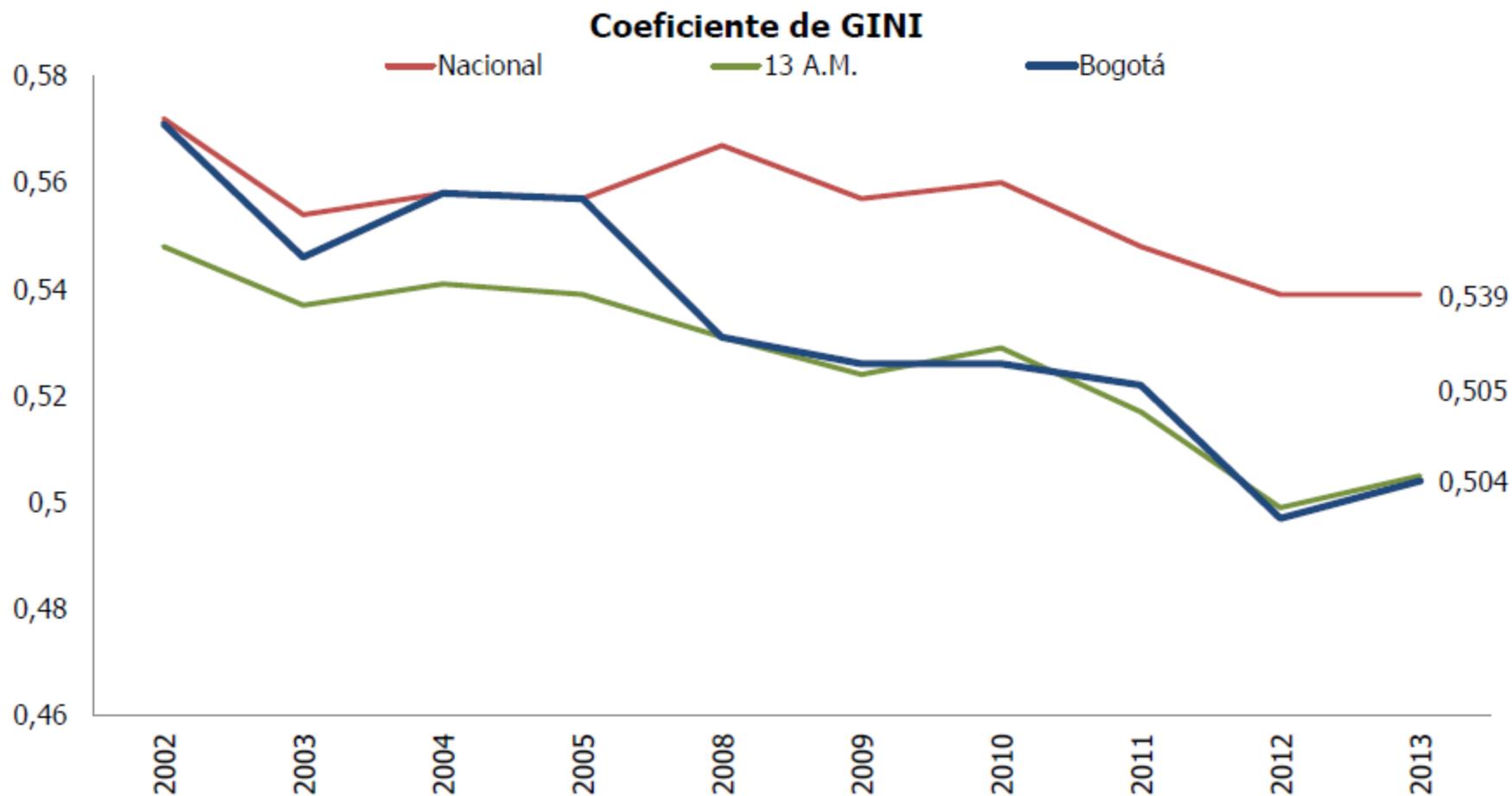
PROGRAMAS PRIORIZADOS	POLÍTICAS PÚBLICAS	ALGUNOS TEMAS PROPUESTOS
GARANTÍA DEL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA	<p>Políticas Públicas Poblacionales de Infancia y Adolescencia (Decreto Distrital N° 520 de 2011), Juventud (Decreto Distrital 482 de 2006), Adulthood (Decreto Distrital N° 544 de 2011), Envejecimiento y Vejez (Decreto Distrital N° 345 de 2010), Familias (Decreto Distrital N° 545 de 2011), Discapacidad (Decreto Distrital N° 470 de 2007), Lesbianas, gay, bisexuales y transgeneristas - LGBT (Decreto 608 de 2007), Indígenas (Decreto 543 de 2011), Gitanos (Decreto 582), Raizal (Decreto 554 de 2011) y de Mujeres y Equidad de Género (Decreto 166 de 2010).</p>	Revisión y ajustes a los sistemas de información
CONSTRUCCIÓN DE SABERES. EDUCACIÓN INCLUYENTE DIVERSA Y DE CALIDAD PARA DISFRUTAR Y APRENDER		Uso de estadísticas desagregadas e indicadores diferenciales
TERRITORIOS SALUDABLES Y RED DE SALUD PARA LA VIDA DESDE LA DIVERSIDAD		Realización de estudios con enfoque diferencial
BOGOTÁ HUMANA POR LA DIGNIDAD DE LAS VÍCTIMAS		Revisión de protocolos, rutas, etc.
EJERCICIO LIBERTADES CULTURALES Y DEPORTIVAS		Rediseño de modelos de atención
SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL		Revisión y ajustes de proyectos
APOYO A ECONOMÍA POPULAR, EMPRENDIMIENTO Y PRODUCTIVIDAD		Sensibilización, capacitación y formación a servidoras y servidores públicos.
VIVIENDA Y HÁBITAT HUMANOS		Diseño de estrategias de comunicación incluyentes
RURALIDAD HUMANA		Uso de lenguaje incluyente
BOGOTÁ HUMANA CON IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES		Realización de ejercicios de presupuestos sensibles a la igualdad y equidad
MOVILIDAD HUMANA		Realización de acciones de discriminación positiva o acciones positivas
RECUPERACIÓN DE LA ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL Y DE LOS ESPACIOS DEL AGUA		Eliminación de barreras de acceso
FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE GESTIÓN Y COORDINACIÓN DEL NIVEL CENTRAL Y LAS LOCALIDADES DESDE LOS TERRITORIOS		Realización de acciones de igualdad y equidad
TRANSPARENCIA, PROBIIDAD LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y CONTROL SOCIAL EFECTIVO E INCLUYENTE.		Deconstrucción de imaginarios, representaciones y estereotipos
BOGOTÁ HUMANA PARTICIPA Y DECIDE	Rendición pública de cuentas con enfoque diferencial	

Evolución de los indicadores de pobreza



Fuente: DANE.

Evolución de la desigualdad



Nota: Nueva metodología.
Fuente: DANE.

Definición de Evaluación

- “Realizar la investigación sistemática del **valor** o mérito de un objeto” (Bustelo, 2001)
- Evaluar es “elaborar (...) un grupo de criterios operatorios y políticamente legítimos de la eficacia y del éxito de una política, formular las preguntas de investigación correspondientes a estos criterios, considerando el punto de vista de la acción y de la decisión (...)”. Traducido y adaptado de (Perret, 2001).
- “El proceso de determinar el **mérito** o **valor** de algo” y, por lo tanto, constituye un proceso que “involucra alguna identificación de estándares pertinentes..., alguna investigación del desempeño de lo que se evalúa con base en estos estándares...”. (Mokate, 2003)



Definición de Evaluación

Evaluación

Según Durán (1999:170-172) la evaluación de políticas públicas constituye una herramienta para encarar los tres principales retos de los gobiernos contemporáneos: comprender, comunicar y controlar. Los gobiernos deben comprender lo que pasa con los procesos sociales inducidos por la acción pública para fundamentar de la manera más acertada posible las acciones futuras; los regimenes políticos tienen también la obligación de comunicar para explicar con base en una información argumentada y dialogar con su público, con el fin de conseguir el respaldo de sus acciones; por último los gobiernos no pueden dejar de ejercer un control sobre las actividades que realizan.

Por su parte, Weiss (1998: 4) considera la evaluación como "La valoración sistemática de la operación y/o los resultados de una política, en comparación con un conjunto de normas explícitas o implícitas, como medio de contribuir a la mejora de la política". Este concepto se enfoca no solo en los resultados, sino también en los procesos.

Toda acción pública pretende incidir en la sociedad actuando sobre las necesidades y problemas detectados con el objetivo de provocar un impacto o cambio de esa realidad. Para ello, se define y articula un conjunto de objetivos y se pone en marcha una serie de instrumentos. El propósito de la evaluación es analizar las distintas etapas, desde que se decide intervenir hasta que se manifiestan los impactos, comprobando la validez, tanto interna como externa, de las hipótesis causales de la acción pública.

Así, este propósito se explica en mejorar el proceso de toma de decisiones de los gestores de la Política Pública para que ésta incida efectivamente en un mayor bienestar de la sociedad. También para:

- Verificar la eficiencia del gasto en relación al logro de los objetivos de las políticas
- Identificar fortalezas y debilidades en la implementación de las políticas
- Cuantificar los resultados de la inversión pública
- Ejercer control legal, administrativo y financiero
- Promover aprendizaje organizacional (retroalimentación del personal)
- Optimizar rendición de cuentas
- Racionalizar la toma de decisiones públicas
- Reformar las prácticas de la administración

Qué es la evaluación de políticas públicas?

Es el proceso integral y continuo de investigación y análisis de los cambios que se materializan en el mediano y largo plazo, como consecuencia de la ejecución de una política o de un proyecto en el contexto, la población y las organizaciones participantes.

La evaluación facilita el análisis crítico de los efectos e impactos de la política, programa o proyecto, con el propósito de determinar la pertinencia de los métodos utilizados, la validez de los objetivos, la eficiencia en el uso de los recursos y el impacto en relación con los grupos participantes.



Otras definiciones

- *impactos*: el resultado de los efectos, las alteraciones en el grupo meta que pueden atribuirse a la iniciativa;
- *efectos*: todo efecto o acontecimiento que ha sido influido por algún aspecto de la iniciativa;
- *productos*: los resultados concretos de las actividades de la iniciativa, asociados típicamente con bienes producidos o servicios entregados; y
- *procesos*: el conjunto de actividades que se realizan para tratar de alcanzar el objetivo máximo.
- *fin*: el objetivo máximo al cual va a contribuir la iniciativa; indica cómo la iniciativa va a contribuir a la solución de un problema o satisfacción de una necesidad;
- *propósito*: el impacto directo o resultado de la utilización de los componentes, el encuentro de la oferta de la iniciativa con una demanda efectiva y sostenida de la población objetivo;
- *componentes*: las obras, servicios, información o capacitación ofrecido por la iniciativa;
- *actividades*: las acciones y tareas principales que deben realizarse para generar los componentes.



Cadena de Valor de las PP

INSUMOS

- Recursos (financieros humanos y materiales) que se usan en la política

PROCESOS

- Actividades que se emprenden en la política que movilizan los insumos para generar productos

PRODUCTOS

- Son los bienes y servicios que se obtienen a partir de la política

RESULTADOS

- Comprende los cambios en las condiciones de los ciudadanos(as) a corto y mediano plazo ocasionados por los productos de la política

IMPACTOS

- Cambios reales medidos en términos de la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas



RECURSOS



EFECTOS

Fuente: Menon, S. Karl, J. & Wignaraja, K. (2009)

**ESTRUCTURA DE SEGUIMIENTO
AL PDD Y P POBLACIONAL 2012- 2016**

**Lineamientos
generales para la
formulación,
ejecución y
seguimiento de la
política pública**

**Conceptos
básicos**

- Determinación de las causas del problema- Valoración de factores críticos a enfrentar
- Estructura de la política
- Identificación de los indicadores de la línea de base
- Metas
- Plan Indicativo

**Programas y
proyectos
prioritarios**

**Plan
indicativo**

**Línea
de base**

- indicadores de impacto
- Indicadores de resultado

**Instrumentos
para la
ejecución y
seguimiento**

**Proyectos de
inversión**

**Plan de
acción**

Proyectos:

- Indicadores de resultado y/o producto
- Responsables y recursos anualizados

Gestión

*Compromiso de los
privados*

Diferencias entre la evaluación y otros ejercicios

La evaluación no es:	Diferencias frente a la evaluación
Ni un seguimiento técnico, Ni un seguimiento financiero	El seguimiento es el fundamento de la evaluación pero la evaluación debe aportar elementos sobre los efectos de la política.
Ni una auditoría	La auditoría valora la calidad del funcionamiento de una institución o de un servicio, la evaluación no.
Ni un control	El control se orienta a verificar la legalidad y la regularidad de la utilización de recursos humanos y financieros, la evaluación no.
Ni un control de la gestión	El control de la gestión y la evaluación pueden compartir instrumentos e indicadores, pero el control de la gestión no admite juicios de valor y la evaluación si.

Fuente: [Vollet, Hadjab, 2007].



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Tipos de Evaluación

SEGUN EL PAPEL DE LA EVALUACIÓN

- Formativa
- Sumativa

SEGUN EL MOMENTO DE LA EVALUACIÓN

- Ex-ante
- Ex-postfacto

SEGUN EL CONTENIDO O FASE DEL PROGRAMA O POLÍTICA

- Evaluación de Diseño
- Evaluación de Proceso
- Evaluación de Resultados

SEGUN EL AGENTE EVALUADOR

- Interna
- Externa



Metodologías y/o Enfoques

Cualitativo

(perspectivas interpretativistas y fenomenológicas)



Cuantitativo

(teoría o paradigma positivista)

Enfoque de evaluación por objetivos

Enfoques experimentales de evaluación

Enfoques orientados a la toma de decisiones

Enfoque centrado en el cliente

Enfoque centrado en el consumidor

Enfoque orientado a la utilización

Enfoques participativos



Propósitos de la evaluación

La evaluación de políticas públicas esta enfocada esencialmente hacia los siguientes propósitos:

**Facilitar el proceso
de toma de
decisiones**

**Optimización de
recursos**

**Dar sentido a la
acción pública**

**Aportar
conocimientos
objetivos sobre la
situación
intervenida**

**Producir efectos
benéficos
colaterales**



Línea Base

- Grupo de indicadores estratégicos seleccionados para el seguimiento y la evaluación sistemática de políticas y programas, mediante el empleo de información estadística sistematizada, oportuna y confiable, que permite a instancias directivas el logro de niveles importantes de gestión y facilita el proceso de toma de decisiones. (DANE, 2012).



Línea Base

- Conjunto de indicadores trazadores que caracterizan a la población objetivo de una política pública. La asignación de recursos, la definición de competencias institucionales y la gestión de las políticas públicas, en buena parte se definen con los indicadores poblacionales incluidos en la línea de base.



Línea Base

Cuatro condiciones de un indicador trazador:

- Se construye con base en la tradición teórica
- Se refiere a grandes grupos de población y por lo tanto se construyen estadísticas oficiales
- Los datos oficiales son indicadores trazadores
- Forman parte de la información estratégica en la cual se basa la planificación y evaluación de las políticas públicas



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

CONCEPTO DE INDICADOR

Es la expresión que sintetiza información cuantitativa y o cualitativa sobre algún fenómeno relevante. Expresiones que reflejan un análisis y una síntesis de datos tanto cuantitativos como cualitativos relevantes para nuestro propósito. (Mokate, 2000: 25 – 26)

“Marcas de señalización al borde de la carretera y caminos: muestra si usted sigue en la ruta correcta y cuánto ha avanzado” (PIM – GTZ)



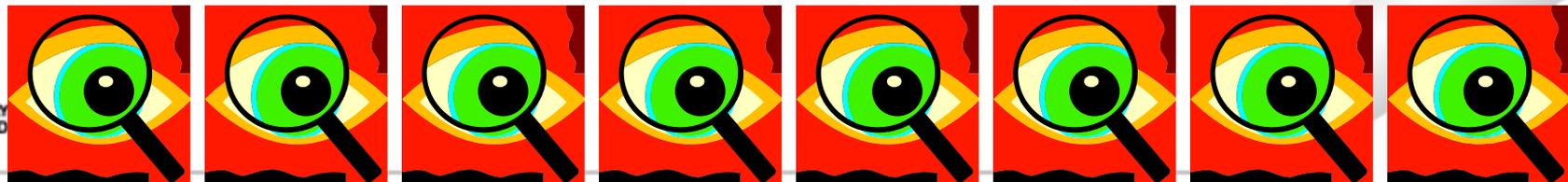
CONCEPTO DE INDICADOR

Parámetros utilizados para representar un asunto determinado, no medible y a menudo complejo (...) describen los factores que permiten medir si se produce el cambio previsto. Deben representar fielmente los conceptos expresados en los objetivos” (GTZ – Guía de Monitoreo de Impacto)



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

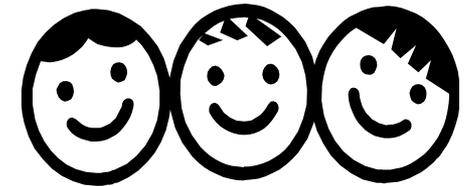
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN



Á
NOYINA

TIPO DE INDICADORES

DE IMPACTO: Cambio que se ha generado en la población atendida, de acuerdo al problema identificado.



DE PRODUCTO: Resultados de los componentes.



DE PROCESO: Ejecución de las actividades



Selección de indicadores factibles

CRITERIOS PARA SELECCIÓN DE INDICADORES

∅ ¿El indicador es específico y concreto?

(S - Específico)

∅ ¿Existen **fuentes** de información fiables, accesibles sobre este indicador, brindando datos confiables, independientemente de quien realiza el levantamiento de la información? **(M- Medible)**

∅ ¿La **meta especificada en términos de cantidad y calidad** es alcanzable en el tiempo previsto (indicadores/meta)? **(A - Alcanzable)**

∅ ¿Suministra este indicador una **información** a partir de la cual sea posible **tomar decisiones**? **(R- Relevante)**

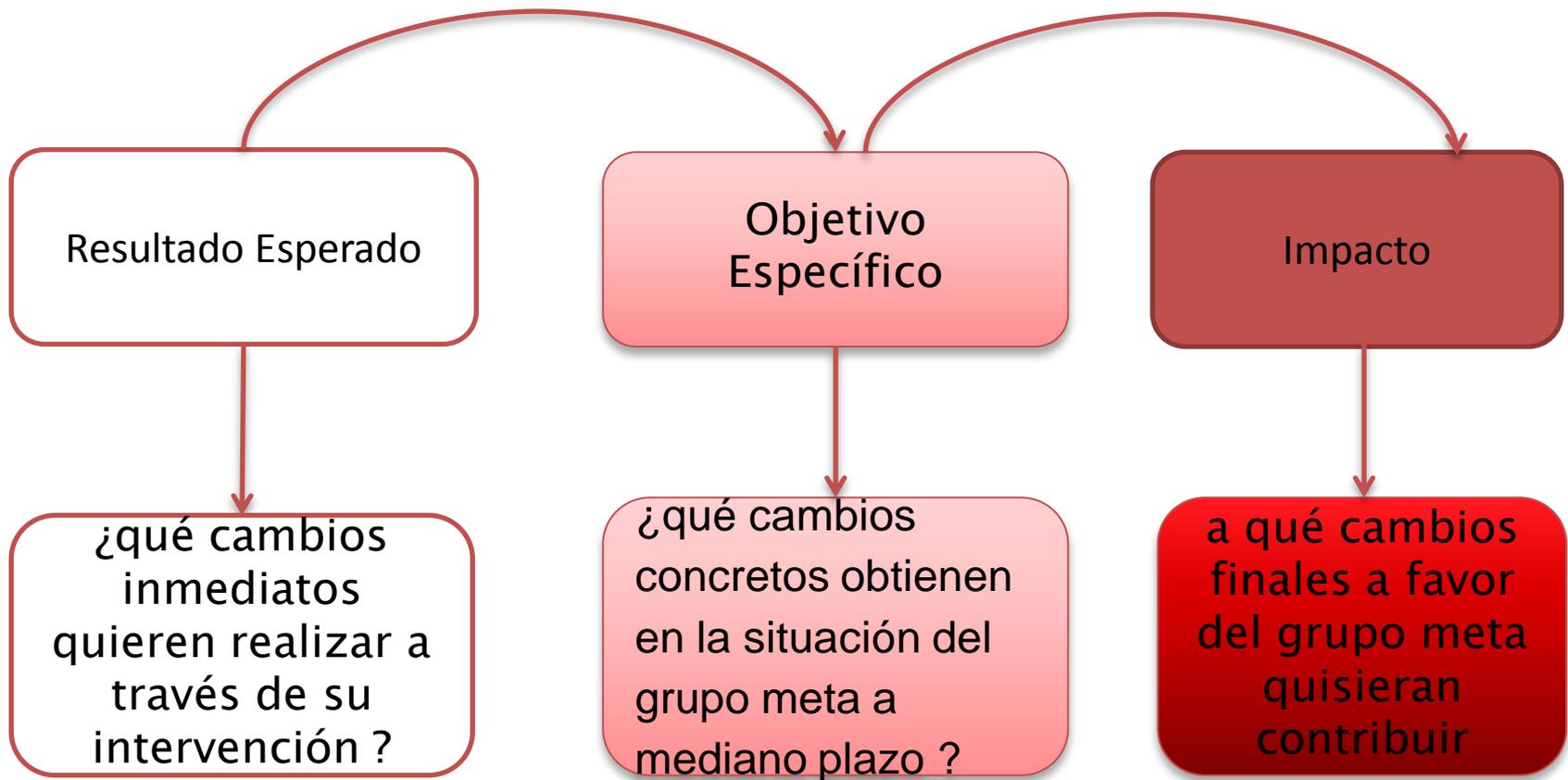
∅ ¿El indicador **especifica plazo para la realización de las metas propuestas** (bien sea para procesos, productos, resultados e impactos) **(T- Específico en el tiempo)?**

∅ ¿Puede este indicador **medir adecuadamente dicho resultado** (tiene relación con el problema identificado, el modelo de intervención y los niveles de la propuesta)?

∅ ¿Se cuenta con los **medios** necesarios para pagar los costos de este indicador y las fuentes de información pertinentes?

∅ ¿Permite este indicador **comunicar fácilmente -y sin mayores réplicas-** el estado del resultado?





Capacitación apicultura

El Proyecto XY en el país Z lleva a cabo un taller de capacitación en apicultura. Se enseña la construcción de un panal mejorado con el fin de producir mas miel.

¿Cómo se puede monitorear o evaluar la capacitación?

Satisfacción

Aprendizaje

Transferencia

Resultado organizacional

D. Kirkpatrick

Métodos

Cuestionario al final del taller

Observación durante o examen práctico al final del taller

Visitas a fincas 3 a 6 meses después del taller

Visitas a fincas un año después del taller

Indicadores

80% de los participantes son satisfechos o muy satisfechos

9 de 10 participantes producen un panal mejorado de buena calidad

7 de 10 participantes tienen 2 o mas panales mejorados

Comparando con panales tradicionales la cantidad de miel sube 25% o mas.

Insumo

Proceso

Producto

Resultado

Capacitación en comunicación

Cadena de Efectos

