

CAPÍTULO VI CONCLUSIONES

CAPÍTULO VI CONCLUSIONES

Este informe ha analizado los enfoques y herramientas de evaluación para la seguridad social en salud, pensiones y servicios sociales, cuidados a largo plazo y el cuidado de los niños. Los organismos de seguridad social y programas, siendo siempre en algún grado de naturaleza pública, pueden considerar la evaluación como una espada de doble filo. Es necesaria para mejorar el rendimiento, pero también es impuesta por el Congreso, por una agencia reguladora, por el ministerio de finanzas o incluso por un organismo financiero internacional. En principio, nada garantiza que ambas perspectivas se coordinen, y pueden incluso llegar a ser antagónicas. Esto es un riesgo, pero no tiene que ser de esa manera. Un proceso de evaluación bien establecido puede recorrer un largo camino en la prevención de estas contradicciones.

Consistente con los argumentos de los capítulos anteriores, recomendamos que los sistemas, agencias y programas tengan una estrategia de evaluación integral. Esto significa que:

- *Se deben incorporar todos los enfoques y visiones determinados en el capítulo II: económico, actuarial, fiscal, investigación de operaciones y administración, utilizando los conocimientos más recientes en las disciplinas que apoyan esas visiones.*
- *La evaluación debe ser bien estructurada, en el sentido de incluir todos los pasos en una estrategia de evaluación: identificación y participación de las principales partes interesadas—no sólo los*

administradores de la herramienta—, diseño del marco lógico, identificación de indicadores, y un conjunto de metas, definición de las fuentes de información, desarrollo de los elementos para evaluación y una estrategia para la divulgación de los resultados. Estos elementos no deben ser desarrollados y utilizados aleatoriamente; en la práctica un enfoque ordenado permitirá obtener más del seguimiento y evaluación.

- *Se deben elaborar bases de datos modernas como un elemento indispensable. Si bien la falta de información puede dar lugar al principio a que la supervisión sea imperfecta, a lo largo de los años, los datos más consistentes permitirán una evaluación coherente. Lo óptimo es que los datos más importantes procedan directamente de los sistemas transaccionales y que las encuestas se consideren como un complemento. El Informe anterior de la CISS argumenta en favor de una modernización de la organización y administración, pero no hay duda que dadas las actuales tecnologías, el uso intensivo de datos será parte de cualquier solución de gestión eficaz que conduzca a una evaluación efectiva.*
- *Se deben establecer bases de datos centradas en los ciudadanos y registrar todos los contactos entre ellos y las agencias y programas, ya sean de salud, pensiones o servicios sociales. Asimismo, se deben consolidar los datos y desarrollar modelos de servicio en torno a las personas; por último hacer el bienestar de los individuos el foco de la evaluación*

y no a las agencias y programas. Al final, estamos en este asunto por el bienestar de los niños, los ancianos, los discapacitados, los enfermos y de todas las personas, y no por el de las agencias.

- *Se deben considerar mecanismos de incentivos. Para un mayor impacto de evaluación sobre la mejora de operaciones es necesario no sólo que las partes interesadas estén bien informadas, sino que la estructura de costos y beneficios se definan adecuadamente con respecto a los objetivos.*

- *Es pertinente reconocer que, dado que los sistemas son el conjunto de agencias y programas, cualquier meta a nivel de agencias y programas debe ajustarse a los objetivos a nivel del sistema, y que a su vez la información a nivel del sistema es sólo la agregación de datos al nivel de agencias y programas. La evaluación debe evitar la competencia destructiva o ineficaz entre agencias por el presupuesto y por reconocimiento político. Una vez más, al centrar los resultados a nivel de la persona se puede ayudar a disciplinar los sistemas de evaluación para evitar esas desviaciones.*

Es importante mencionar que un sistema de evaluación no puede aplicarse plenamente si las agencias no son apoyadas por otras entidades públicas. En general, las agencias tienen mucho más información que los reguladores sobre las cuestiones de asignación financiera, sobre el estado actual de los asuntos administrativos, sobre cuestiones de atención al cliente, sobre las quejas de los usuarios, y sobre el estado de la provisión de servicios. Las instancias de auditoría y de regulación deben encontrar formas sistémicas para evaluar agencias, y para evitar regular por medio de indicadores específicos de detalle excesivo que pueden forzar una visión de túnel sobre las agencias y convertirse en una fuente de conflicto debido a las contradicciones internas con las opiniones de los organismos.

Por último, existe una importante preocupación en relación con la evaluación de los programas sociales. Tiene que ver con la cantidad de información

que debe ser divulgada al público. En muchos entornos sociales, dos piezas importantes de información para tomar decisiones son el precio y la calidad. Sin embargo, los precios no suelen ser utilizados en los programas de seguridad social y la calidad es costosa de observar: ¿Una cirugía salió mal debido a una baja calidad de atención por parte del hospital o porque el paciente tenía una condición adversa no observada? ¿Un niño no aprende a causa de los tutores o de las capacidades individuales? ¿Un anciano demanda apoyo adicional debido a que sufrió un acontecimiento desafortunado o porque está probando los vacíos legales en el sistema? Aún más, esta característica de los programas de seguridad social genera preocupaciones legítimas que llevan a no revelar cierta información: ¿El hospital debe revelar información privada sobre el paciente sólo porque ésta puede ayudar a reducir errores en el futuro? ¿Hasta dónde la agencia debe someter a las personas con discapacidad a pruebas adicionales con el fin de reducir los costos?

Otra razón por la cual el uso extendido de indicadores se ha evitado es la posibilidad de consecuencias no deseadas. El "descreme" y la "convergencia hacia el promedio" son los factores más comunes citados en la literatura de evaluación. Sin embargo, razones políticas también han demostrado ser factores que dificultan el uso de indicadores o sistemas de evaluación. Los sistemas de evaluación pueden plantear retos especiales cuando los funcionarios públicos pueden ver sus carreras sujetas al escrutinio discrecional.

Por otra parte, existen fuertes argumentos en favor de la divulgación de información: ligar el rendimiento a las recompensas, proporcionar información a los mismos proveedores sobre las posibilidades de mejora, permitir a los usuarios saber sobre lo que los proveedores están realizando en realidad, y mejorar las decisiones de políticas públicas.

Sobre la cuestión de la divulgación y el aumento de la información, partes de este Informe también han señalado que, en ocasiones, los usuarios pueden

tomar tiempo para aprender a utilizar la información, y que alguna estructura deben ser provista para ese aprendizaje, si se desea tener un efecto real de la información sobre la conducta. Un ejemplo importante es la respuesta relativamente baja de los trabajadores a las comisiones y los rendimientos ofrecidos por las administradoras de fondos de pensiones. Del mismo modo, está claro que es muy difícil aumentar la competitividad en el seguro de salud simplemente por proporcionar más información, porque no es fácil para las familias comprender y procesar los datos sobre los médicos, los hospitales y los resultados.

Pero estas acciones pueden generar conciencia. Además, con estos esfuerzos los hacedores de política tienen un sistema de seguimiento para supervisar cómo los cambios en el sistema de seguridad social están afectando la calidad de los servicios prestados (Lansky 2002). Los efectos limitados que la divulgación de información puede tener no representan un fracaso, sino que se deben destacar los obstáculos a superar haciendo las cosas de manera diferente. Algunos esfuerzos que se han dado no han enriquecido los resultados debido a que el público en general no considera relevante la divulgación de información. Hoy tenemos que trabajar en hacer consciente al público y enseñarle cómo utilizar la información. La información es más útil si se establece un protocolo nacional de información. Será menos eficaz si las diferentes instituciones divulgan información que difícilmente es comparable.

No hay una respuesta directa a la pregunta de cuánta información debe ser divulgada. Las cuestiones de privacidad son una restricción plenamente válida sobre la divulgación y demasiada información también puede obstruir las opiniones de los interesados. Revelar toda la información disponible puede parecer una estrategia fácil y "transparente", pero los siguientes puntos deben considerarse:

- *El grado de apertura en la información debe en cualquier momento depender de las posibilidades de las agencias para actuar y mejorar las áreas de*

bajo rendimiento. Los hacedores de política deben ser conscientes de las consecuencias que conlleva la información pública. Proporcionar información, sin la capacidad de cambio puede dar lugar a sentimientos de frustración por parte de los directivos de las agencias y por el público en general.

- *La divulgación de información debe ir acompañada de cualquier advertencia que pueda aplicarse, por ejemplo, las suposiciones, las limitaciones y demoras en los datos.*
- *La información debe ser divulgada de tal manera que sea comprensible para el público objetivo*

Los canales óptimos para suministrar información posiblemente evolucionen rápidamente. El informe previo de la CISS (CISS 2007) y su debate sobre la arquitectura de información de las agencias puede ser útil para orientar los debates sobre esta cuestión.