



UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA
METROPOLITANA
del Estado de Chile

ISSN: 0719-3688 (en línea)
Vol. 10 / N° 2
Segundo semestre 2022

REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

PROGRAMA DE ESTUDIO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Visita nuestro sitio web

POLÍTICA BASADA EN EVIDENCIA PARA LA TOMA DE DECISIONES PÚBLICAS: UNA REVISIÓN PANORÁMICA

*EVIDENCE-BASED POLICY FOR PUBLIC
DECISION-MAKING: A SCOPING REVIEW*

autora

Dra. Paula Solar*

Artículo recibido el 18 de agosto de 2022
y aceptado el 24 de septiembre de 2022.

RESUMEN

La Política Basada en Evidencia (PBE) busca profesionalizar la toma de decisiones en el ámbito de las políticas públicas. Este artículo examina la conceptualización de la PBE para establecer su definición y los criterios que determinan cuándo una política puede ser clasificada como PBE o no. Mediante un análisis de publicaciones sobre PBE en Google Scholar, se extrajeron los puntos clave relacionados con la historia, las definiciones atribuidas al término y las metodologías necesarias para cumplir con sus parámetros. Como resultado, se definió a la PBE como un proceso cíclico, con retroalimentación continua, basado en un análisis crítico de múltiples evidencias que consideran a una población específica en su contexto particular. Se determinó que para que una política sea considerada PBE, debe sustentarse en evidencia disponible, evaluada mediante juicio crítico experto y mediante un proceso metodológico riguroso, semejante al enfoque de la Medicina Basada en Evidencia.

PALABRAS CLAVE: política basada en evidencia (PBE), toma de decisiones en políticas públicas, criterios de políticas basadas en evidencia, profesionalización de políticas públicas

ABSTRACT

Evidence-Based Policy (EBP) aims to professionalize decision-making in the field of public policy. This article examines the conceptualization of EBP to establish its definition and the criteria that determine when a policy can be classified as EBP or not. Through an analysis of publications on EBP in Google Scholar, key points were identified regarding the term's history, the definitions attributed to it, and the methodologies necessary to meet its standards. As a result, EBP is defined as a cyclical process with continuous feedback, based on a critical analysis of multiple sources of evidence that consider a specific population within its particular context. It was determined that for a policy to be considered EBP, it must be supported by available evidence, evaluated through expert critical judgment and a rigorous methodological process, similar to the approach of Evidence-Based Medicine.

KEY WORDS: evidence-based policy (EBP), public policy decision making, evidence-based policy criteria, public policy professionalization

* Bioquímica de la Universidad de Santiago de Chile, PhD en Farmacología y diplomada en Estudios Clínicos de la Universidad de Chile. Directora del Consejo Chileno de Prospectiva y Estrategia y directora de Investigación y Posgrado de Universidad SEK, Chile. Experta en políticas públicas asociadas a ciencia, tecnología e innovación, diplomacia científica, prospectiva tecnológica, farmacología y nanotecnología. Correo electrónico: paula.solar@usek.cl. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7035-7270>.

INTRODUCCIÓN

La toma de decisiones actualmente se enfrenta a una alta complejidad e incertidumbre. En el proceso de tomar una decisión se debe realizar una elección evaluando una serie de información disponible, que permita anticipar los efectos posibles y probables. El proceso no determina si una decisión fue correcta o no. La asertividad de las decisiones es evaluada según el resultado alcanzado en corto, mediano y largo plazos, el cual puede coincidir con el resultado esperado o ser completamente diferente. Hay dos áreas donde la toma de decisiones es particularmente sensible: decisiones asociadas con el área de la salud y decisiones asociadas con las políticas públicas. Para ambos casos se han relevado los términos Medicina Basada en Evidencia (MBE) y Política Basada en Evidencia (PBE), con lo cual se busca profesionalizar y racionalizar la toma de decisiones que tienen alto impacto, apostando, con ello, a un aumento de las probabilidades de asertividad.

Algunos autores señalan que la toma de decisiones asociada con políticas públicas tiende a ser subjetiva, relacionada con creencias, suposiciones e incluso con populismos. Lo anterior lleva a que, cuando analizamos la evidencia disponible, hay casos en que los expertos recomiendan tomar decisiones contrarias a las que fueron tomadas por los tomadores de decisión. La problemática que genera este hecho es sustancial. La toma de decisiones políticas sin fundamentos consistentes lleva a un aumento de la incertidumbre, a una disminución de la probabilidad de éxito, a un gasto ineficiente de recursos públicos y a un pobre o inexistente seguimiento (Chaverri y Arguedas, 2020).

A pesar de que tanto la MBE como la PBE comparten los mismos objetivos, e incluso metodologías, como estudios controlados aleatorizados, estos estudios

han logrado posicionarse de forma masiva en la MBE, a diferencia de la PBE (Shepherd, 2007). Es ampliamente aceptado que las decisiones asociadas con salud pública deben seguir parámetros de MBE; lo que significa: analizar artículos científicos disponibles, tomar en cuenta las variables sociales de los pacientes y sus familias, así como la heurística asociada con la experiencia y pensamiento crítico del tomador de decisiones (Malaga y Sánchez, 2009). Por ello se hace necesario conceptualizar y dar un marco práctico a la PBE, que permita aumentar su práctica en el diseño de políticas públicas, buscando una mayor calidad en la toma de decisiones obtenidas mediante este enfoque.

METODOLOGÍA

Estudio cualitativo deductivo de revisión panorámica. Se utilizó la base de datos Google académico con el algoritmo de búsqueda en idioma español: [“política basada en evidencia”] AND [“definición” OR “conceptualización”]. Sólo se incluyeron los artículos científicos que abordan directamente la conceptualización de las políticas basadas en evidencia, así como las metodologías utilizadas en dicho proceso.

1. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Como resultado, con el algoritmo de búsqueda se encontraron 183 publicaciones, de las cuales 11 estaban directamente relacionadas con el objetivo de estudio. Al eliminar los duplicados quedaron 5 artículos, los cuales están individualizados en la Tabla 1.

Tabla 1. Artículos seleccionados para la revisión panorámica

Artículo	Título	Principales hallazgos
Brum, 2020	Evidencia: conceptos y usos en la evaluación de políticas y programas públicos	Conceptualización de la evidencia y tipos de investigación asociada con su construcción.
Chaverri y Arguedas, 2020	Políticas Públicas Basadas en Evidencia: una revisión del concepto y sus características	Conceptualización y metodologías asociadas con la PBE.
Flores-Crespo, 2013	El enfoque de la política basada en evidencia: análisis de su utilidad para la educación de México	Conceptualización y usos de la PBE.
Jaime y Ávila, 2017	Las Políticas Basadas en Evidencia como plataformas para la innovación de políticas públicas. Estado Abierto	Conceptualización, historia y usos en Inglaterra y Estados Unidos.
Parra, 2021	Sobre el uso de la evidencia y la validez externa en la evaluación de intervenciones sociales: una mirada crítica.	Validez de diversos tipos de evidencia en las PBE.

Fuente: elaboración propia.

Los resultados muestran una escasa cantidad de publicaciones en idioma español. En idioma inglés, usando el mismo algoritmo de búsqueda, se encontraron 48.100 artículos, lo que equivale que en idioma español sólo se publica un 0,4% comparado con el idioma inglés. A pesar de que existe un consenso mundial en que el idioma prioritario de publicaciones científicas es el inglés, esto crea un sesgo de acceso a la información, especialmente en poblaciones que no tienen formación científica ni académica, siendo además un síntoma del escaso desarrollo que tiene este tema en países hispanoparlantes.

1.1 Conceptualización de la Política Basada en Evidencia (PBE)

El artículo Políticas Públicas Basadas en Evidencia: una revisión del concepto y sus características, de Chaverri y Arguedas (2020), es el que más ahonda

en la conceptualización de la PBE. Tal como podemos encontrar en dicha publicación: “La PBE surge por la necesidad de reemplazar la formulación de las políticas públicas sustentadas de forma exclusivamente ideológica, por políticas públicas basadas en investigaciones rigurosas y sistemáticas” (Chaverri y Arguedas, 2020, p. 42). El objetivo es determinar si las soluciones propuestas dentro de la política funcionan o podrían funcionar en el futuro, haciendo más eficiente el gasto público (Chaverri y Arguedas, 2020).

Este concepto, de que la política debe relacionarse más estrechamente con el conocimiento científico, se inició pos Segunda Guerra Mundial (Jaime y Ávila, 2017). Es importante tomar en cuenta el contexto social y geopolítico de aquel momento, ya que la formulación de políticas públicas debía ser lo más costo-efectiva posible. Según Jaime y Ávila (2017) un hito importante de la PBE fue en los años sesenta, cuando en Inglaterra se institucionalizó la

producción de conocimiento sobre los problemas sociales, lo cual fue enormemente diversificado con la generación de think tanks e institutos de investigación en los años setenta. Durante esos años y en la década siguiente, la administración pública británica implementó una profunda reforma de gestión enfocada en aumentar la eficiencia burocrática con la Nueva Gestión Pública, lo que comprendió la evaluación de las políticas, la inclusión de indicadores de resultado, auditorías y regímenes de inspección (Jaime y Ávila, 2017).

El 1999 el primer ministro de Reino Unido, Tony Blair, acuñó el término evidence-based policy (Política Basada en Evidencia) por primera vez (Jaime y Ávila, 2017). En dicha oportunidad asoció la PBE como una visión *ilustrada* para desarrollar políticas públicas (Chaverri y Arguedas, 2020). Lo que Tony Blair sugirió es que el diseño de buenas políticas dependía de contar con evidencia e información de alta calidad, la cual comprendía el conocimiento especializado, investigaciones nacionales e internacionales, datos estadísticos, consulta a los diferentes actores o poseedores de interés (stakeholders), evaluaciones de políticas públicas previas, etc. (Flores-Crespo, 2014; Chaverri y Arguedas, 2020). Desde entonces, Inglaterra destina importantes dotaciones presupuestarias a la PBE, existiendo una larga trayectoria tanto pública como privada en este ámbito.

Chaverri y Arguedas (2020) detallan también otras definiciones de las PBE, como la de Sutcliffe y Court, que definen las PBE como un conjunto de métodos que aportan al diseño y elaboración de políticas. El objetivo es lograr la toma de decisiones racional e informada a partir de evidencia, mediante una investigación rigurosa (Chaverri y Arguedas, 2020). Por su parte también detallan la definición de Bracho, quien en 2010 definió a la PBE como una “política moldeada y basada en evidencia

intencionalmente buscada, relativa a relaciones causales entre los propósitos buscados, las opciones de acción y los resultados”, lo que implica “procedimientos rigurosos y sistemáticos para la recolección de los datos” (Chaverri y Arguedas, 2020, p. 44).

En resumen, la PBE considera el análisis y producción de evidencia; y la evidencia considera información científica, informes de evaluación, consulta de actores, análisis de indicadores de impacto, auditorías, etc. (Jaime y Ávila, 2017; Chaverri y Arguedas, 2020). Todo ello, implica un rol de investigación donde el investigador debe estar preparado para dilucidar la calidad de la evidencia obtenida; así como ser capaz de diseñar las metodologías más adecuadas que respondan a las preguntas de causalidad que se quieren responder, como:

¿Es la política *x* efectiva en la población *y* bajo el contexto *z*?

¿Cuáles son las variables que permiten el éxito o fracaso de dicha política?

¿La política *x* efectiva en la población *y* puede ser efectiva en la población *z*?

Etc.

Es posible plantear diversas preguntas de investigación que deben ser respondidas por equipos con las capacidades técnicas adecuadas; por lo que tanto la experiencia investigativa como el pensamiento crítico y la evidencia son relevantes para la PBE. Una conceptualización actual debe considerar a la PBE como un proceso cíclico, aplicable a las etapas de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, sobre la base del análisis crítico de un amplio espectro de evidencias, que involucran

a una población en un contexto particular (Anexo 2). Es un proceso cíclico, ya que implica pilotaje, monitoreo y evaluación de políticas, favoreciendo la retroalimentación a su diseño e implementación.

Figura 1. Elementos de la Política Basada en Evidencia



Nota: PBE = Política basada en evidencia.

1.2 Metodologías para desarrollar la PBE

El desarrollo de las PBE, así como el diseño de cualquier tipo de política, parte de lo más general a lo particular. Si analizamos los tipos de investigación que deben llevarse a cabo según los artículos seleccionados para esta revisión panorámica, vemos que pueden clasificarse según las etapas de:

- i. Aplicación de la PBE en el diseño o la formulación de la política.
- ii. Aplicación de la PBE en la implementación de la política.

- iii. Aplicación de la PBE en la evaluación de resultados o del impacto de la política en la población objetivo.

A continuación se detalla cada uno de esos procesos, junto con una propuesta de metodologías adecuadas para cada caso.

1.2.1. Etapa I: aplicación de la PBE en el diseño o formulación de la política

Para iniciar una propuesta es necesaria una investigación exploratoria que identifique las características generales del problema que se pretende abordar; obteniendo una visión general que permita dimensionar un fenómeno y justificar si es necesario un abordaje más profundo (Chaverri y Arguedas, 2020). En ese sentido la metodología apropiada sería una revisión panorámica o scoping review. Si se justifica un abordaje más detallado, es necesario pasar a una investigación descriptiva para tener datos más profundos sobre la temática de análisis. Un abordaje que permite estudiar el problema que se quiere resolver mediante una política pública; así como analizar la efectividad que han tenido otras intervenciones en el área, son las Revisiones Sistemáticas de tipo metaanálisis y metasíntesis. Una de las grandes ventajas que tienen estas revisiones, es que recopilan y compilan el trabajo empírico que se ha desarrollado a través de intervenciones que han funcionado en diversos contextos (Jaime y Ávila, 2017), permitiendo un análisis de sus resultados (Chaverri y Arguedas, 2020). Las Revisiones Sistemáticas son revisiones de la literatura que tienen una metodología clara y precisa, la cual permite que diversos investigadores lleguen a las mismas conclusiones si utilizan la misma metodología (Page et al., 2020). Este tipo de revisiones permite disminuir sesgos en la selección y análisis de la evidencia, permitiendo resguardar

la objetividad en la revisión de la evidencia disponible. Esta metodología es ampliamente utilizada en MBE, ya que estas revisiones sistematizan la selección, evaluación y comparación de una gran cantidad de estudios. A modo de ejemplo, las revisiones sistemáticas permiten analizar si existen resultados contradictorios entre distintos estudios clínicos, si la amplitud del beneficio es mayor o no al placebo o a los posibles riesgos o efectos adversos que pueda tener una intervención en salud; determinando si la evidencia disponible es suficiente, o no, para recomendar una intervención. Ya que el uso en MBE ha sido tan extendido, esto ha permitido crear diversas herramientas que permiten asegurar la calidad de estas revisiones sistemáticas. Ejemplo de ello son las herramientas para el diseño y evaluación de revisiones sistemáticas como la metodología Prisma, la cual a través de los años ha recibido diversas modificaciones, conocidas como extensiones Prisma, que han permitido su uso en revisiones sistemáticas diversas que van desde revisiones de estudios clínicos (Page et al., 2020) a búsquedas bibliográficas de cualquier tipo (Rethlefsen et al., 2021).

En resumen, como método para llevar a cabo una revisión sistemática, se deben considerar todos los estudios publicados sobre el problema, tema o intervención que se pretende aplicar (Jaime y Ávila, 2017). Llevar a cabo una revisión bibliográfica que sea sistemática, y que por ende tenga una metodología estandarizada, es de enorme importancia para disminuir sesgos y asegurar tener acceso a la mejor evidencia científica disponible. Es importante mencionar que los gobiernos y las organizaciones pueden producir su propia evidencia, llevando a cabo evaluaciones de impacto de sus políticas y monitoreando su efectividad; sin embargo, esta metodología corresponde a las etapas II y III de las PBE.

1.2.2 Etapa II: aplicación de la PBE en la implementación de la política

Antes de la implementación de la política es necesario realizar estudios de viabilidad y factibilidad que permitan prospectar grados de aceptación en diversos tipos de comunidades (Chaverri y Arguedas, 2020), para luego hacer un estudio piloto de dicha política en un público objetivo. Este piloto es monitoreado para evaluar su eficacia, pasando a implementarse de forma masiva sólo en caso de tener una efectividad comprobada.

Uno de los métodos más robustos para hacer un pilotaje y evaluar un programa o política son las pruebas aleatorias controladas (PAC) o randomized controlled trials (RCT). Estas pruebas, ensayos o pilotos introducen en la evaluación un grupo control asignado al azar donde no se realiza la intervención que se quiere evaluar, permitiendo comparar resultados entre el grupo intervenido y el no intervenido (Haynes et al., 2012). La introducción de este grupo control es clave para disminuir sesgos y variables socioeconómicas, culturales, demográficas, educacionales, etc. permitiendo evaluar si una intervención puede ser aplicada en diferentes territorios, países, grupos socioeconómicos, etc. (Jaime y Ávila, 2017). Cuando se lleva a cabo una prueba controlada pero no aleatorizada estamos hablando de un modelo cuasi experimental en vez de uno experimental cuando sí existe la aleatorización (Chaverri y Arguedas, 2020).

Las PAC o RCT son ampliamente utilizados en la MBE, a tal punto que este tipo de ensayos son los que tienen una jerarquización más alta en su nivel de evidencia en todas las jerarquizaciones utilizadas en la MBE. Esto significa que los resultados obtenidos de este tipo de ensayos tienen una validez mayor que los resultados obtenidos con cualquier otra metodología cuando hablamos de evaluar

si una intervención es beneficiosa o no para una población determinada (Manterola et al., 2014). Ejemplos de escalas de jerarquización de evidencia utilizadas en la MBE son la Canadian Task Force on Preventive Health Care (Ctphc), la clasificación de Sackett, la clasificación del U.S. Preventive Services Task Force (Uspstf), la clasificación del Centre for Evidence-Based Medicine de Oxford o el Grading of Recommendations Assessment, Development and Evaluation (Grade), entre otras; siendo esta última la jerarquización de evidencia para MBE más utilizada del mundo occidental (Manterola et al., 2014).

Es importante mencionar que en MBE los PAC o RCT tienen una metodología rigurosa, la cual no sólo establece un grupo control aleatorizado. Para realizar este tipo de ensayos se establece la población objetivo y a dicha población se le aplican diversos criterios de inclusión y de exclusión que minimizan la variabilidad al mínimo entre los individuos de dicha población. Durante la realización del PAC o RCT se controlan minuciosamente las condiciones con las que se realiza el ensayo y se revisan diversas variables, así como los *desenlaces*, los cuales están definidos como los objetivos que se quieren obtener con la intervención. Un PAC o RCT en PBE debe ser más que un ensayo donde se lleva a cabo una intervención en una población de una localidad determinada con un problema específico, donde a un grupo se interviene con una política y a otro no. Hay que analizar las variables que puedan aparecer y que puedan incidir en los resultados del ensayo; las cuales pueden ir desde la infraestructura del lugar de la intervención, la edad de los participantes o incluso la motivación y los anhelos que estos tienen al participar en dicha intervención.

Inglaterra ha tenido importantes desarrollos utilizando esta metodología, especialmente en las

áreas de investigación farmacológica, políticas sociales de salud, educación, reducción del crimen, tercera edad, y desarrollo económico local, entre otras (Jaime y Ávila, 2017). Inglaterra lleva a cabo las PAC a través de los What Works Centers, organismos público-privados coordinados por el Cabinet Office, Jefatura de Gabinete de ministros, en diversos sectores y con amplia difusión de sus resultados.

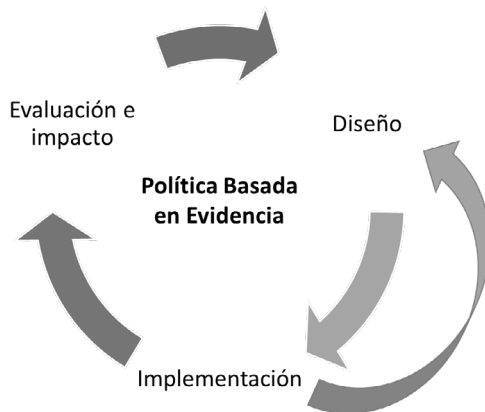
1.2.3. Etapa III: aplicación de la PBE en la evaluación de resultados o del impacto de la política en la población objetivo

Para la Etapa III existe el método de evaluación de impacto y el monitoreo periódico. En ambos casos se busca hacer un pilotaje y determinar cuáles son las políticas públicas que funcionan, a modo de adoptar como modelo las que son exitosas. Mientras que la evaluación de impacto permite evaluar las consecuencias o resultados de una política pública en el largo plazo, el monitoreo periódico permite levantar información en tiempo real, obteniendo información sobre los resultados en el corto plazo. Para tener un modelo eficiente de PBE los monitoreos periódicos deberían ser los cimientos de calidad; ya que, ante la necesidad de tomar una decisión, los formuladores de políticas deben convocar a los encargados de las revisiones sistemáticas y monitoreos periódicos para conocer la evidencia antes de pasar a la formulación y a la práctica. Esto es lo único que permite desarrollar PBE de forma tiempo-efectiva y acorde con los ciclos políticos (Jaime y Ávila, 2017). El monitoreo periódico, conlleva a la necesidad de establecer en las agencias públicas la infraestructura necesaria para gestión de grandes masas de datos. Este hecho involucra que debe implementarse la infraestructura tecnológica, administrativa y de ciberseguridad que permita recoger y compartir información de forma

segura, así como curaduría de datos para que sean útiles y se encuentren disponibles de forma tiempo-efectiva (Jaime y Ávila, 2017). Estados Unidos ha utilizado esta metodología desde el Gobierno de Barak Obama, siendo importantes experiencias las de Nueva York y Baltimore. Este sistema se basa en la obtención y gestión de datos estadísticos, mediante una estructura descentralizada, articulada, y con un centro de coordinación en la Oficina de Gestión y Presupuesto (OMB, por sus siglas en inglés). La OMB le reporta al presidente y coordina el Sistema Federal de Estadística que consta de 130 agencias (Jaime y Ávila, 2017). Las áreas que han tenido mayor desarrollo de esta metodología son la lucha contra el crimen, la respuesta ante desastres y el desarrollo económico.

El marco metodológico de la PBE es muy similar al de la innovación; ya que corresponde a procesos cíclicos donde cada Etapa retroalimenta a la anterior y a la siguiente, permitiendo variar el rumbo de ser necesario, tal como aparece en el tal como aparece en la figura 2.

Figura 2. Ciclo de desarrollo de Políticas Basadas en Evidencia



Fuente: elaboración propia.

Para la producción de PBE existen múltiples metodologías además de las presentadas anteriormente. Estas metodologías corresponden a análisis de eficacia como encuestas y *focus groups*; estudios de eficiencia como análisis de costo-beneficio, costo-efectividad y/o de costo-utilidad; estudios cualitativos del contexto, mediante entrevistas, *focus groups*, estudios etnográficos; estudios de opinión pública; entre otros. Los diferentes tipos de evidencias tienen diversas formas de utilidad práctica; por ello es necesario tener un amplio abanico de evidencias para complementar la información obtenida desde la investigación cuantitativa, evaluativa y experimental para la toma de decisiones informada. El conocimiento asociado, por ejemplo, con la sabiduría basada en la práctica, juicio profesional y las consultas a la sociedad civil, son absolutamente necesarios (Chaverri y Arguedas, 2020).

Tomando en cuenta todo lo anterior, se ha hecho relevante contar con métodos para jerarquizar la evidencia y las PBE según su robustez; siendo uno de los métodos más conocidos la jerarquización de evidencia de la Fundación MacArthur (Foundation, 2014). Esta metodología tiene cuatro categorías o niveles de evidencia, según el rigor de los métodos de investigación utilizados y la cantidad de datos disponibles, los cuales son (Foundation, 2014; Jaime y Ávila, 2017):

- i. Programas y prácticas de PBE que se han evaluado en varias ocasiones y que resultaron ser eficaces. Estas evaluaciones se han llevado a cabo utilizando métodos rigurosos, como PAC, evaluaciones aleatorizadas comparables o evaluaciones de gran tamaño en diferentes contextos con control aleatorio o estadístico.
- ii. Programas y prácticas de PBE que han sido probados utilizando métodos rigurosos. En

general comprende un único PAC o múltiples estudios robustos de comparación entre grupos, sin cumplir el estándar de los PAC.

- iii. Programas y prácticas que han sido probadas mediante diseños de investigación menos rigurosos que los estándares anteriores.
- iv. Programas y prácticas no basados en evidencia, sin pruebas suficientes para cumplir con el estándar mencionado anteriormente.

Este tipo de jerarquización de PBE nos muestra que los PAC tienen mayor jerarquía que las otras metodologías, tal como ocurre en MBE; sin embargo, esto no implica que estas otras metodologías no deban ser utilizadas. La misma evidencia histórica nos muestra que todas son necesarias y complementarias entre sí.

Finalmente es importante considerar dentro de la PBE el rol del juicio profesional. Un buen profesional debe considerar la evidencia disponible y su experiencia profesional para una óptima toma de decisiones (Cartwright y Hardie, 2012). Justamente esta condición es lo que diferencia lo que actualmente puede hacer un profesional de una Inteligencia Artificial (IA). Mientras que la IA toma decisiones con base en la evidencia disponible, un profesional debe considerar además la calidad de la evidencia disponible y su experiencia en tomas de decisiones previas para encontrar una respuesta con la mayor probabilidad de éxito posible.

1.3 Criterios de calidad de PBE

Cuando se lleva a cabo una iniciativa de PBE es importante considerar que la evidencia, tanto artículos científicos como evidencias levantadas por los equipos de los tomadores de decisiones,

debe no sólo ser de la mayor calidad posible; si no que también debe cumplir ciertos estándares para aumentar su probabilidad de éxito. Uno de estos estándares es que la evidencia debe considerar el concepto de validez externa o de escalabilidad (Jaime y Ávila, 2017). El concepto de validez externa consiste en considerar los contextos de la evidencia; tales como población intervenida o estudiada, clima y geografía, situación socioeconómica, situación geopolítica, etc. Los contextos son relevantes al momento de evaluar la probabilidad de éxito de una política que es replicada en diversos lugares, contextos y circunstancias (Jaime y Ávila, 2017).

Por otro lado, ya que el juicio profesional es relevante a la hora de la toma de decisiones de las PBE, es de enorme importancia que quienes tomen estas decisiones sean asesorados por profesionales con diferentes áreas de experiencia; y que ellos mismos (los tomadores de decisiones) sean expertos en alguna de estas áreas del conocimiento. No existe un sustituto al pensamiento, juicio crítico y a una evaluación cuidadosa de la evidencia, por lo que el razonamiento de personas con experiencia y pericia en el área de estudio donde se desarrollará la política es crucial. La PBE implica profesionalizar la política.

1.4 Limitaciones en el diseño de las PBE

Una de las limitaciones más relevantes en la metodología de PBE es la identificación de la utilidad de una evidencia para ser considerada en un proceso de PBE. Esto corresponde a un paso clave de la Etapa I de diseño o formulación de la política; ya que es la única Etapa donde la evidencia no es producida por el equipo formulador de la PBE. En ese contexto Chaverri y Arguedas (2020) explican que los autores Court; Hovland y Young propusieron, en 2005, que para que una evidencia sea considerada útil

debe ser precisa respecto de la política que se va a formular; objetiva con una fuente independiente y metodología clara; creíble; confiable; escalable; relevante sobre el tema que desarrolla la política; disponible; aplicable y factible financieramente (Chaverri y Arguedas, 2020). La información levantada en esta fase es la que permite definir el impacto esperado y los costos de la intervención que se pretende implementar.

Por otro lado, es importante mencionar que la PBE es costosa, debido a que se deben implementar tanto las PAC, como los monitoreos periódicos y las evaluaciones de impacto. A pesar de ello, aunque la implementación del modelo PBE sea costoso, es una herramienta que permite hacer la política más eficiente y eficaz.

Es importante mencionar que existen una gran cantidad de conceptualizaciones asociadas con la palabra *evidencia* y con la naturaleza positivista o constructivista de una investigación (Brum, 2020), lo que influencia la importancia que se le dan a diversos tipos de evidencia. La evidencia debe ser a su vez evaluada según el objetivo y metodología utilizados para su producción, teniendo especial cuidado en no confundir correlaciones con causalidades, o que una política eficaz en una población y escenario determinado implica que será exitosa en otras poblaciones o escenarios, o incluso que seguirá siendo efectiva con la misma población y escenario en el futuro (Parra, 2021). La PBE no asegura el éxito; sin embargo, minimiza las probabilidades de fracaso y permite el mejoramiento continuo de las políticas que son monitoreadas de forma efectiva.

Finalmente es importante reflexionar sobre el discurso político. No se puede dar por sentado que una política por ser *basada en evidencia* es irrefutable, ya que los diferentes contextos y personas pueden

introducir variables que cambien los resultados. Incluso los investigadores asociados con las PBE pueden hacer diseños que no contemplen alguna variable que resulta ser clave, o que tomen en cuenta evidencia que no era pertinente, alterando el diseño de la PBE. Tampoco se puede asumir que la opinión pública aceptará una política por ser una PBE, existen muchos ejemplos donde la ciencia ha sido cuestionada por creencias sin validez científica, siendo los ejemplos más claros la existencia de terraplanistas y antivacunas. Las PBE no deben descuidar la comunicación política.

CONCLUSIONES

La PBE es una forma de hacer política que se desarrolla en un proceso cíclico, no lineal. Cada etapa de desarrollo de una PBE permite retroalimentar a la anterior, fortaleciendo los diseños de las políticas públicas y aumentando sus probabilidades de éxito en el corto, mediano y largo plazo. A pesar de que este diseño es general a la formulación de cualquier política pública, la PBE asegura que en todos estos pasos existe una toma de decisiones informada en la mejor evidencia disponible, y que en cada proceso no sólo se toman decisiones sobre la base de datos cuantitativos y/o cualitativos; si no que también se producen datos que permiten monitorear la efectividad de la política y retroalimentar los procesos anteriores del diseño.

Respecto de la metodología, es importante recalcar que en la primera fase las revisiones sistemáticas no desplazan las evaluaciones de impacto o los monitoreos periódicos; así como en las fases II y III son necesarias las PAC o RCT, los monitoreos periódicos, las evaluaciones de impacto, así como las entrevistas estructuradas y *focus groups*. Todas las metodologías de las PBE son necesarias y complementarias entre sí.

Si analizamos la experiencia internacional y analizamos la conceptualización de las PBE, es inevitable concluir que su desarrollo presiona tener una mayor interacción y retroalimentación entre las instituciones académicas y las ejecutivas. Mientras que la academia brinda su experiencia en la producción y gestión de la investigación, las instituciones ejecutivas tienen la experiencia en la gestión e implementación de las políticas desarrolladas.

Finalmente, tal como podemos ver en las diferentes metodologías señaladas en este artículo, las PBE abarcan las diferentes líneas declaradas por Tony Blair en la acuñación de este término: conocimiento especializado, investigaciones nacionales e internacionales, datos estadísticos, consulta a los diferentes actores o poseedores de interés (stakeholders), evaluaciones de impacto de políticas públicas previas, monitoreo en tiempo real, entre otras cosas. Todo ello necesita ser analizado con cuidado y con ojo crítico, por lo que el juicio experto se transforma en una pieza clave de la PBE; ya que sin él la PBE no tiene la robustez necesaria para disminuir las probabilidades de fracaso de una política al mínimo. Como en toda toma de decisiones, el resultado de esa decisión tiene diversas variables y probabilidades de éxito y de fracaso. La PBE no asegura el éxito de una política, sólo aumenta la probabilidad de que esta sea exitosa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRUM, M. I. C. (2020). Evidencia: conceptos y usos en la evaluación de políticas y programas públicos. *Iztapalapa*, 90, 205-232. Recuperado de: <https://doi.org/10.28928/ri/902021/aot3/cardozobrumm>.

CARTWRIGHT, N. y HARDIE, J. (2012). *Evidence-based policy: a practical guide to doing it better*. Oxford University Press.

CHAVERRI, P. y ARGUEDAS, A. (2020). Políticas Públicas Basadas en Evidencia: una revisión del concepto y sus características. *ABRA*, 40(60), 49-76. Recuperado de: <https://www.scielo.sa.cr/pdf/abra/v40n60/2215-2997-abra-40-60-40.pdf>.

FLORES-CRESPO, P. (2013). El enfoque de la política basada en evidencia: análisis de su utilidad para la educación de México. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 18(56), 265-290. Recuperado de: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662013000100012.

FOUNDATION, M. (2014). *Evidence Based Policy Making: a guide for effective government*. The Pew Charitable Trusts. Recuperado de: <https://www.pewtrusts.org/en/research-and-analysis/reports/2014/11/evidence-based-policy-making-a-guide-for-effective-government>.

HAYNES, L.; GOLDACRE, B. y TORGERSON, D. (2012). Test, Learn, Adapt: Developing Public Policy with Randomised Controlled Trials. *SSRN Electronic Journal*. Recuperado de: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2131581>.

JAIME, F. y ÁVILA, P. V. (2017). Las políticas basadas en evidencia como plataformas para la innovación de políticas públicas. *Estado Abierto*, 2(1), 51-76. Recuperado de: <http://181.209.22.113/index.php/EA/article/view/44>.

MÁLAGA, G. y SÁNCHEZ, A. (2009). Medicina basada en la evidencia: aportes a la práctica médica actual y dificultades para su implementación. *Revista Médica Herediana*, 20(2), 191-197. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/3380/338038893008.pdf>.

MANTEROLA, C.; ASENJO-LOBOS, C. y OTZEN, T. (2014). Jerarquización de la evidencia: niveles de evidencia y grados de recomendación de uso actual. *Revista chilena de infectología*, 31(6), 705-718. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0716-10182014000600011>.

PAGE, M. J.; MCKENZIE, J. E., BOSSUYT, P. M., BOUTRON, I., HOFFMANN, T. C., MULROW, C. D., SHAMSEER, L., TETZLAFF, J. M., AKL, E. A., CHOU, R., GLANVILLE, J., GRIMSHAW, J. M., HRÓBJARTSSON, A., LALU, M. M., LI, T., LODER, E. W., MAYO-WILSON, E., MCDONALD, S., MCGUINNESS, L. A., STEWART, L. A., THOMAS, J., ... MOHER, D. (2020). The PRISMA 2020 statement: an updated guideline for reporting systematic reviews, *BMJ*, 372(71). Recuperado de: <https://doi.org/10.1136/bmj.n71>.

PARRA, JD. (2021). Sobre el uso de la evidencia y la validez externa en la evaluación de intervenciones sociales: una mirada crítica. *Colombia Internacional*, (105), 175-198. Recuperado de: <https://doi.org/10.7440/colombiaint105.2021.07>.

RETHLEFSEN, M. L.; KIRTLEY, S., WAFFENSCHMIDT, S., AYALA, A. P., MOHER, D., PAGE, M. J., KOFFEL, J. B., BLUNT, H., BRIGHAM, T., CHANG, S., CLARK, J., CONWAY, A., COUBAN, R., DE KOCK, S., FARRAH, K., FEHRMANN, P., FOSTER, M., FOWLER, S. A., GLANVILLE, J., . . . YOUNG, S. (2021). PRISMA-S: An extension to the PRISMA Statement for Reporting Literature Searches in Systematic Reviews. *Systematic Reviews*, 10(39). Recuperado de: <https://doi.org/10.1186/s13643-020-01542-z>.

SHEPHERD, J. (2007). The production and management of evidence for public service reform. *Evidence and Policy*, 3(2), 231-251. Recuperado de: <https://doi.org/10.1332/174426407781172225>.

SUTCLIFFE, S. y COURT, J. (2006). Herramientas para diseñadores de políticas públicas en países en desarrollo. Programa de Investigación y Políticas Públicas en Desarrollo. Recuperado de: <https://media.odi.org/documents/3520.pdf>.



UTEM

UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA
METROPOLITANA

del Estado de Chile



EDICIONES UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA METROPOLITANA

VERSIÓN IMPRESA: ISSN 0719-3653

VERSIÓN EN LÍNEA: ISSN 0719-3688