

Proyecto de ley que crea la Agencia para la Calidad de las Políticas Públicas y la Productividad (bol. 16.799-05)

Pablo Eguiguren F.

Director de Políticas Públicas, Libertad y Desarrollo

Comisión de Hacienda, Cámara de Diputados

15 de mayo de 2024



Agenda

- Contexto e importancia de una mejor evaluación externa al quehacer del Estado.
- Cómo mejorar el proyecto de ley:
 - Gobernanza.
 - Influencia.
 - Alcance.
- Reflexiones finales.

Contexto

- La idea de crear una Agencia que evalúe políticas públicas es antigua.
 - Consorcio para la Reforma del Estado (2009) realizado con apoyo del BID y un grupo transversal de centros de estudio y universidades:
 - CEP, Centro de Políticas Públicas UC, CIEPLAN, ProjectAmérica, Dpto. Ingeniería Industrial Universidad de Chile, Escuela de Gobierno UAI, Chile21, Fundación Jaime Guzmán, Instituto de Políticas Públicas Expansiva UDP, Instituto Libertad y Libertad y Desarrollo.
- Fue parte de los programas de gobierno de Bachelet 1, Piñera 1, Bachelet 2 y Piñera 2.
- Si bien el programa del Presidente Boric no planteaba la creación de una agencia, sí consideraba “evaluación del gasto” (p.162), “evaluación periódica de las políticas y programas públicos” (p. 200).

¿Por qué es importante?

Monitoreo de programas (ex ante, programas nuevos o reformulados)

- 44% de los programas analizados en 2022 fueron objetados técnicamente:
 - Es decir, no cumplen con los requisitos fundamentales para su funcionamiento.
 - Esta cifra se ha mantenido relativamente constante en el tiempo.
- Entre 2012 y 2022 el número de programas subió 46%. **Sumaban 700 programas por US\$39 mil millones.**
 - Importancia de controlar que esos recursos y esfuerzos son bien utilizados.
 - Graves indicios de duplicidad:
 - 44 programas atacan la insuficiente investigación y producción científica, tecnológica y de innovación.
 - 30 programas atacan problemas de inserción al mercado laboral.
 - 24 programas atacan el problema de acceso y continuidad en la educación superior.
 - 43% ejecuta menos de \$2.000 millones al año.

¿Por qué es importante?

Monitoreo de programas (ex ante, programas nuevos o reformulados)

- De los 700 programas de 2022:
 - 19% presenta problemas de focalización.
 - 32% presenta problemas de priorización.
 - 19% presenta problemas de eficacia.
- En total, 51% de los programas presenta alguna deficiencia y **solo uno de cada tres presentan todos sus indicadores de manera correcta.**

Evaluación de programas (ex post)

- Entre 2011 y 2023 se evaluaron 171 programas:
 - 5% tuvo un nivel de desempeño “bueno” (4% del presupuesto evaluado).
 - 61% tuvo un nivel de desempeño “insuficiente” (67% del presupuesto).

¿Por qué es importante?

- La institución que tenemos para una evaluación externa al Ejecutivo no tiene suficiente fuerza.
- La Comisión Nacional del Evaluación y Productividad (CNEP) ha generado una serie de recomendaciones de política pública, pero solo **un 1/3 ha sido acogida.**

¿Qué lograríamos con una buena evaluación de políticas públicas?

1. Ayudar a combatir el elevado déficit fiscal.
2. Aumentar significativamente el impacto de nuestra política social:

País	Gini de mercado	Gini después de transferencias	Diferencia
OCDE	0,47	0,35	-0,12
Alemania	0,49	0,35	-0,14
Japón	0,5	0,36	-0,14
Chile	0,5	0,47	-0,03

Fuente: Briones, 2022

3. Otorgarle un insumo clave al Congreso para la discusión y el control presupuestario.

¿Cómo mejorar el proyecto de ley?

- Por todos los datos mencionados y los esfuerzos que se han hecho en el pasado, avanzar en la creación de una Agencia va en la dirección adecuada.
- Sin embargo, nadie quiere que se convierta en otro de los programas mal evaluados. Por lo tanto, se requiere:
 1. Mejorar la gobernanza de la Agencia.
 2. Aumentar la influencia de la Agencia en la discusión de políticas públicas.
 3. Aumentar el alcance de las labores de la Agencia.

1. Mejorar la gobernanza de la Agencia

- Necesidad de asegurar la independencia y carácter técnico de la Agencia. Para ello lo fundamental es su institucionalidad.
- Es positiva la existencia de un órgano colegiado con 5 miembros, pero debe reforzarse su independencia y evitar la influencia de los ciclos políticos. Para ello se propone:
 - **Designados por el Presidente de la República con el acuerdo de 4/7 del Senado** (el Congreso no está incluido en el proyecto de ley).
 - Similar a Consejo para la Transparencia y el Consejo Consultivo Previsional.
 - **Duración de 6 años en sus cargos** (versus los 5 años propuestos). Mantener inamovilidad.
 - Renovación bajo el mismo sistema de nombramiento (**no automático como se propone**).
 - Que se elijan en duplas o tríos.
 - Presidente de la Agencia es nombrado por el presidente de la República bajo la fórmula que mejor resguarde **independencia del gobierno de turno**.

1. Mejorar la gobernanza de la Agencia

- Incorporar figura de **Director Ejecutivo, designado por el Consejo** (con el voto favorable de 4/5 de sus miembros), **a partir de una terna propuesta por el Consejo ADP.**
 - Será el jefe superior del servicio. Proyecto no considera un Director Ejecutivo y jefe de servicio es el Presidente del Consejo.
- Régimen aplicable a los funcionarios de la Agencia: Código del Trabajo.
 - Esa es la figura de la CNEP que se absorbe completamente.
 - Servicio de Biodiversidad y Áreas protegidas considera traspasos desde la Subsecretaría del Medio Ambiente.
 - No tiene sentido traspasar las rigideces del Estatuto Administrativo por quienes se traspasen desde Dipres (puede ofrecerse voluntariamente).
 - Permitiría dar herramientas de gestión para constituirse como una institución de excelencia, **capaz de atraer a los mejores talentos disponibles.**

2. Aumentar la influencia de la Agencia

PdL propone que evaluaciones de impacto regulatorio queden a cargo de los ministerios u otros órganos del Estado (poca independencia). Agencia solo da directrices y estándares para esa evaluación.

I. Cuándo debería operar:

- De oficio, evaluar ex ante el impacto regulatorio de mensajes o mociones.
- A solicitud del Presidente de la República la Agencia pueda evaluar ex ante ciertos proyectos de ley.
- A solicitud de la Cámara de Diputados o del Senado la Agencia pueda evaluar ex ante ciertos proyectos.
 - Aprobado con cierto *quorum* de manera que no se use indiscriminadamente.
- Obligatoriamente, ante leyes de “gran relevancia” (por ejemplo, presupuestaria o regulatoria), evaluaciones de impacto (ex post).
 - Efecto de gratuidad de la educación superior.
 - Efecto de disminución de jornada laboral a 40 horas.

2. Aumentar la influencia de la Agencia

II. Cómo fomentar que sus estudios y propuestas sean utilizados:

- Obligación del Ejecutivo de pronunciarse y emitir una respuesta ante informes y propuestas de la Agencia.
 - Pudiendo no considerar dichas propuestas por motivos de disponibilidad presupuestaria, consideraciones políticas, entre otras.
- Obligación de informar oportunamente al Congreso.
 - Por oportunidad se entiende durante la discusión de proyectos de ley y previo a la discusión del proyecto de Ley de Presupuestos.
- Seguimiento y reporte del avance de planes de mejora al Congreso (hoy es solo a Dipres).

2. Aumentar la influencia de la Agencia

- La Agencia no solo debe realizar las evaluaciones ex post, sino que debe asegurarse que:
 - Los **programas mal evaluados tengan las correcciones necesarias** para que posteriores evaluaciones demuestren que lograron superar sus deficiencias. Por lo que se requieren nuevas evaluaciones periódicas a esos programas.
 - De lo contrario, **debe solicitar públicamente el cierre de esos programas.**

3. Incluir evaluaciones que no son parte del proyecto de ley

- La Agencia debe poder hacer recomendaciones respecto de los instrumentos metodológicos y herramientas empleadas en el proceso de evaluación ex ante y ex post **de iniciativas de inversión.**
 - Para, entre otros, incluir al Servicio Nacional de Inversiones.
- En el contexto del proyecto de ley sobre “permisología” (boletín 16.566), **desechar la creación del el Servicio de Regulación y Evaluación Sectorial** y que esas funciones sean parte de la Agencia.
 - La coordinación que se pretende lograr con ese servicio puede seguir en manos de Economía.
- La Agencia debe poder dictar lineamientos generales, directrices y manuales de buenas prácticas para la **evaluación de programas desarrollados por gobiernos subregionales.**

Reflexiones finales

- Esto no es una mera fusión de parte de la Dipres y la CNEP, debe ser el primer paso en una agenda de real modernización del Estado.
 - Lo que incluye eliminar facultades legales de la Dipres (evitar duplicación)
- La Agencia puede ayudar a mejorar la calidad de los servicios públicos que se entregan a la ciudadanía; mejorar la eficiencia en el uso de los recursos; y, **en último término, ayudar a recobrar confianzas entre los políticos y la ciudadanía.**
- Para ello se requiere:
 - De una **Agencia empoderada con una institucionalidad que le de independencia y promueva la excelencia** en su trabajo.
 - Que tenga **atribuciones acotadas** pero que abarque **un amplio espectro de políticas públicas.**