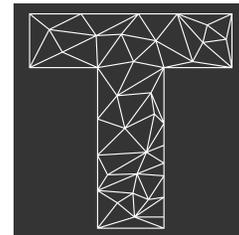


HACIA LA ADOPCIÓN DEL ENFOQUE DE POLÍTICAS PÚBLICAS BASADAS EN EVIDENCIA EN EL CAMPO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA: REFLEXIONES Y RETOS PARA SU IMPLEMENTACIÓN EN LATINOAMÉRICA



Towards the adoption of the Evidence-Based Public Policy approach in the field of childhood and adolescence: reflections and challenges for its implementation in Latin America

Revista Trama
Volumen 11, número 2
Julio - Diciembre 2022
Páginas 53-83
ISSN: 1659-343X
<https://revistas.tec.ac.cr/trama>

Pablo Chaverri Chaves¹ / Ana Arguedas Ramírez²

Fecha de recepción: 3 de agosto 2022

Fecha de aprobación: 29 de noviembre 2022

Chaverri, P., y Arguedas, A. (2023). Hacia la adopción del enfoque de políticas públicas basadas en evidencia en el campo de niñez y adolescencia: reflexiones y retos para su implementación en latinoamérica. *Trama, Revista de ciencias sociales y humanidades*, Volumen 11, (2), Enero-Junio, págs. 53-83. <https://doi.org/10.18845/tramarcsh.v9i2.6896>

DOI: <https://doi.org/10.18845/tramarcsh.v9i2.6896>

1. Académico del Instituto de Estudios Interdisciplinarios de la Niñez y la Adolescencia (INEINA), de la Universidad Nacional (UNA). Heredia, Costa Rica.

Correo electrónico: pablo.chaverri.chaves@una.ac.cr

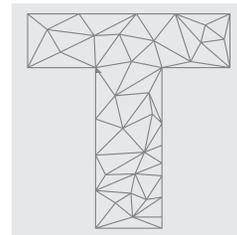
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2639-4242>

2. Académica del Instituto de Estudios Interdisciplinarios de la Niñez y la Adolescencia (INEINA), de la Universidad Nacional (UNA). Heredia, Costa Rica.

Correo electrónico: ana.arguedas.ramirez@una.ac.cr

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7853-3785>





RESUMEN

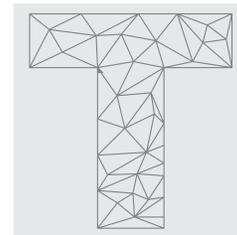
El presente artículo hace una reflexión sobre el enfoque de Políticas Públicas Basadas en Evidencia (PPBE) aplicadas al campo de niñez y adolescencia. Para ello, inicia con una introducción que pone a este enfoque en el contexto del debate de las políticas públicas en el contexto latinoamericano, posteriormente se describe en qué consisten las PPBE y por qué es importante su consideración y aplicación, luego se revisa el concepto de evidencia científica, seguidamente se habla sobre sus niveles y calidad. Después se delibera sobre la necesidad de fortalecer su utilización, discutiendo sobre algunos retos de la adopción del enfoque de PPBE en el campo de niñez y adolescencia. Finalmente, se proponen unas conclusiones reflexivas, así como acciones para poner en práctica y aprovechar los potenciales beneficios del enfoque basado en evidencia en las políticas públicas de niñez y adolescencia en el contexto latinoamericano.

Palabras clave: Políticas Públicas Basadas en Evidencia (PPBE), Niñez y Adolescencia, Políticas de Niñez y Adolescencia, investigación, evaluación.

ABSTRACT

This article reflects on the approach of Evidence-Based Public Policies (PPBE) applied to the field of childhood and adolescence. To do this, it begins with an introduction that puts this approach in the context of the debate of public policies in the Latin American context, then describes what the PPBE consist of and why its consideration and application is important, then reviews the concept of scientific evidence, then talks about its levels and quality. Then we deliberate on the need to strengthen its use, discussing some challenges of the adoption of the PPBE approach in the field of childhood and adolescence. Finally, reflective conclusions are proposed, as well as actions to put into practice and take advantage of the potential benefits of the evidence-based approach in public policies on children and adolescents in the Latin American context.

Key words: Evidence-Based Public Policies (PPBE), Childhood and Adolescence, Childhood and Adolescence Policies, research, evaluation.



I. INTRODUCCIÓN

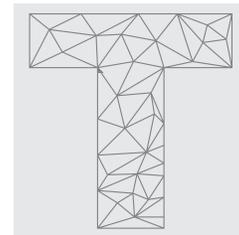
Pese a que, en la actualidad, mucha investigación científica de alta calidad demuestra que la inversión adecuada y oportuna en niñez y adolescencia logra significativos impactos en mejorar el desarrollo humano y social de la población de manera sostenible (Heckman y Mosso, 2014; Gertler et al., 2014; Berlinski et al., 2015), todavía muchos países de la región latinoamericana y caribeña tienen políticas públicas débiles e incluso obsoletas para este sector, así como sistemas nacionales de protección frágiles, que no llegan como deberían a todas las personas menores de edad, especialmente a quienes más urgen de estos (Morlachetti, 2014; Chaverri et al., 2015).

Por otra parte, si bien hay un reconocimiento en América Latina de la importancia de adoptar políticas públicas basadas en evidencia, este no siempre es acompañado de un análisis y reflexión de las implicaciones de adoptar este exigente enfoque, ya que se trata de un campo complejo donde las buenas intenciones no son suficientes y donde la evidencia existente es todavía limitada para informar la toma de decisiones (Flores, 2013; Pérez y Maldonado, 2015; Chaverri y Arguedas, 2020). Asumir con seriedad un enfoque basado en evidencia requiere una reflexión sobre las características de este modelo y las implicaciones de su aplicación, en este caso en el ámbito de la toma de decisiones de política pública de niñez y adolescencia.

¿Cómo se toman decisiones de política pública de niñez y adolescencia?, ¿se basan en sólidos pronósticos sobre su eficacia a corto, mediano y largo plazo, o más bien obedecen a otro tipo de criterios tales como las preferencias meramente personales, creencias a priori o propuestas sin fundamento científico?, ¿se comprende la trascendencia y las consecuencias a largo plazo de los aciertos y errores en la inversión social pública en los primeros años de la vida de las personas? Este artículo no pretende dar respuestas definitivas a estas dos preguntas, pero sí analizar algunas implicaciones y retos del desarrollo de políticas públicas con sustento en evidencia investigativa en el campo de niñez y adolescencia.³

Aunque hay que reconocer los esfuerzos en los últimos años por mejorar la utilización de evidencia científica en la construcción de políticas públicas de niñez y adolescencia en América Latina (Alarcón, 2014; Muñoz et al., 2022; Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, 2015), estas parecen enfatizar primordialmente en el ámbito de primera

3. El presente trabajo se inscribe como un producto de investigación dentro del proyecto denominado "Política Institucional de Niñez y Adolescencia" de la Universidad Nacional (UNA), código 0170-21, financiado enteramente con recursos propios de esta institución.

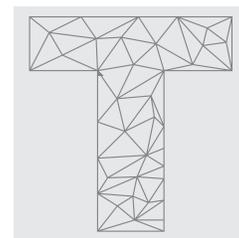


infancia y no a todo el ciclo de la niñez y la adolescencia, y menos todavía en toda la vida humana, incluyendo la juventud, la adultez media y mayor. Las discusiones y decisiones de políticas públicas en niñez y adolescencia no siempre se basan en evidencia sobre sus potenciales resultados y efectos, pues la investigación en la región es todavía limitada.

Además, las políticas públicas de niñez y adolescencia no son ajenas a los criterios que suelen orientar el diseño e implementación de las políticas públicas en general, en las que el debate y la toma de decisiones suele basarse en preferencias personales, intereses sectoriales, modas, visiones de corto plazo y posturas meramente ideológicas, antes que en un análisis amplio y cuidadoso de la evidencia científica existente (Cairney y Oliver, 2017). Por ejemplo, ámbitos como la educación, la atención de la violencia o la lucha contra la pobreza, suelen basarse más en concepciones a priori que en discusiones sobre qué funciona mejor para abordar estas complejas temáticas (Banerjee y Duflo, 2016).

La discusión sobre políticas públicas en general y de niñez y adolescencia en particular, suelen centrarse en sus recursos, sus actores, su implementación o el diagnóstico de los problemas a los que se supone que estas dan respuesta, dejándose de lado en muchos casos el análisis de resultados (Chaverri y Arguedas, 2020). Es decir, se suelen enfatizar el contexto, los insumos y el proceso, olvidándose los resultados. Por ejemplo, el debate político latinoamericano suele centrarse en los problemas y las propuestas de medidas para abordarlos, pero rara vez se presenta evidencia o se discute sobre los resultados de las acciones propuestas, pese a que hoy se dispone de un importante acervo internacional de evidencia científica, aunque más restringida a los países más desarrollados. Típicamente se pregunta a los candidatos por sus propuestas para resolver problemas de interés público, olvidándose preguntar por las evidencias de la eficacia de las acciones planteadas.

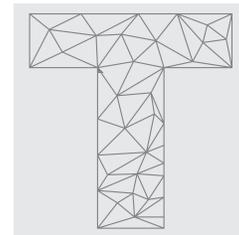
Sin embargo, esta carencia o sesgo no ocurre igual en todos los campos. Interesantemente, cuando se habla, por ejemplo, de problemas de salud, se suele enfatizar en la efectividad de los medicamentos, terapias o medidas remediales para mejorar la condición de partida (Guyatt, 1993). En ocasiones se escucha decir que en el campo social “no existen soluciones a los problemas”, pero estas afirmaciones no suelen venir acompañadas de un análisis detenido de la evidencia para indagar si esto es verdadero o no en cada caso. Mientras en el ámbito de la salud la medicina basada en evidencia sistemática se fortalece desde el final de la Segunda Guerra Mundial, en el ámbito social esto comienza hasta finales del siglo XX e inicios del XXI (Baron, 2018).



De manera particular, cuando se habla de políticas públicas dirigidas a niños, niñas y personas adolescentes, suele haber consenso discursivo en que se está hablando de algo demasiado importante como para dejarlo al azar. Sin embargo, la discusión y práctica en este campo suele dejar de lado el análisis de la eficacia de las acciones, quedándose el debate en el relato de anécdotas favorables a la opinión personal, lo cual se conoce como sesgo de confirmación (Nickerson, 1998; Kahneman, 2011).

Este artículo reflexiona sobre el enfoque de políticas públicas basadas en evidencia en el campo de la niñez y la adolescencia, y algunas implicaciones para ponerlo en práctica, precisamente porque importante evidencia científica respalda la trascendencia personal y social de invertir oportuna y adecuadamente en este campo), ya que se viene demostrando que conforme más temprana es la intervención apropiada, mayores son los resultados a largo plazo en la vida de quienes la reciben (Gertler et al., 2014), así como se vienen señalando los efectos negativos de la falta de intervención o la que se hace equivocadamente (Richter et al., 2017).

La novedad que aporta el presente trabajo consiste en reflexionar sobre el enfoque y los retos de las PPBE en el campo de niñez y adolescencia en la región latinoamericana, ya que esto es todavía muy escaso, pese a los prometedores resultados que aporta este análisis y práctica en materia de políticas públicas y su gran impacto potencial en el desarrollo humano y social de una región golpeada fuertemente por grandes niveles de desigualdad, pobreza y exclusión (Heckman y Mosso, 2014; Berlinski et al., 2015).



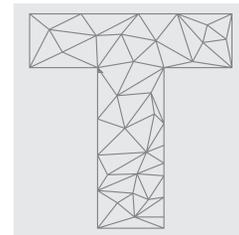
II. ENFOQUE DE DERECHOS

El punto de partida teórico-conceptual y filosófico de este artículo es el del enfoque de derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, por cuanto el mismo plantea, desde su origen, que las personas menores de edad son sujetos de derechos fundamentales e inalienables, lo cual obliga a todos los Estados que los reconocen a llevar a cabo todas las acciones requeridas para pasar de la declaratoria jurídica al ejercicio práctico, cotidiano y completo de los mismos, por parte de todas las niñas, niños y adolescentes.

Lo anterior quiere decir que, para poder convertir los derechos en realidades, no basta con tener intenciones, normas e instituciones, sino que las acciones deben ser evaluadas para que se puedan ponderar el grado en que contribuyen (o no) a hacer efectivos tales garantías jurídicas.

Este trabajo parte de que existe un vínculo necesario y complementario entre las Políticas Públicas Basadas en Evidencia (PPBE) y el enfoque de derechos de niñas, niños y adolescentes, puesto que el primero sin el segundo carece de propósitos u objetivos claros, y el segundo sin el primero carece de la información empírica suficiente sobre la eficacia (o falta de ella) de las acciones llevadas a cabo y que fundamenta la toma de decisiones sobre recursos públicos, así como sobre el impacto de las inversiones y acciones que se dejan de hacer, y también de que aquellas que producen daño o retroceso en el cumplimiento de estos derechos. Sin emplear un enfoque de PPBE: ¿cómo se puede saber si las acciones que pretenden validar derechos lo hacen efectivamente o no, en qué medida y en cuanto a qué aspectos de cada derecho de las personas menores de edad?

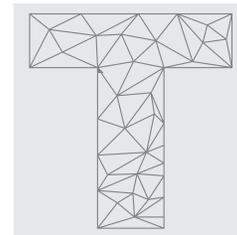
Como lo establece la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1989 y ratificada por todos los países de América Latina y el Caribe, que en su artículo cuarto ordena: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención”, ante lo cual emerge la interrogante: ¿cuáles son tales medidas efectivas?, ¿cómo se puede saber esto? Este artículo argumenta que el enfoque de PPBE es, al respecto de estas preguntas, un aliado estratégico y necesario para el cumplimiento verificable de los derechos de las personas menores de edad, sin el cual las mismas permanecerán sin una respuesta apropiada, lo cual equivale, en consecuencia, a un incumplimiento de esta Convención, o al menos, a la ignorancia de si esto ocurre o no, en qué medida y en qué aspectos.



III. MÉTODO

El presente trabajo corresponde a un ensayo científico, cuyo objetivo es reflexionar críticamente sobre el enfoque y los retos de aplicación de las Políticas Públicas Basadas en Evidencia (PPBE) en el campo de niñez y adolescencia, en la región de América Latina y el Caribe. Para apoyar este propósito, se llevó a cabo una búsqueda de literatura científica en bases de datos especializadas. En concreto, se utilizaron las siguientes fuentes: Google Académico y EBSCO, tanto en idioma español como en inglés.

La búsqueda de literatura científica en las anteriores bases de datos se realizó con la ecuación siguiente: (“políticas públicas” OR “políticas sociales”) AND (“basadas en evidencia” OR “informadas por evidencia”) AND (“niñez y adolescencia” OR “niños y adolescentes” OR “menores de edad”) AND (“América Latina” OR “América Latina y el Caribe”). El período temporal de la búsqueda se definió para los últimos diez años (2012-2022). Como criterios de inclusión de artículos se consideró que el trabajo fuera accesible a texto completo, que se encontrara indexado y que contara con revisión por pares, o bien que fuera de una editorial reconocida. Como criterios de exclusión se consideró que el trabajo no fuese accesible a texto completo, que no estuviese indexado y que no pasara por revisión de pares o bien que no fuera de una editorial reconocida. Una vez obtenidos los artículos y documentos que cumplieran con los anteriores criterios, se procedió a una revisión de sus resúmenes, para valorar que respondieran al objetivo del presente trabajo. Seguidamente se procedió al desarrollo del proceso de lectura y análisis de contenido, priorizando aquellos trabajos que se consideró que mejor apoyaban a este artículo. También se revisó la literatura que fuera citada de forma recurrente en la literatura, por ser considerada referente preponderante en la temática.



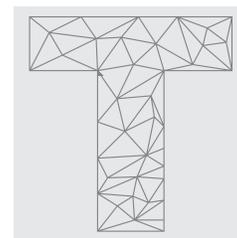
IV. POLÍTICAS PÚBLICAS BASADAS EN EVIDENCIA EN EL CAMPO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

¿Qué son y por qué son importantes?

En la actualidad, tanto los hacedores de las políticas públicas como la sociedad en general exigen resultados de calidad y eficiencia de las acciones realizadas, por ello son necesarios los procesos evaluativos que permitan la reflexión crítica sobre los aciertos y errores de las políticas implementadas. Las políticas públicas basadas en evidencia (PPBE) se presentan como un enfoque de análisis y práctica de las políticas públicas que plantea que la toma de decisiones sobre las mismas debe basarse en la mejor evidencia científica disponible (Head, 2009). Este enfoque se diferencia de otros en que plantea explícitamente que el punto de partida de toda política pública debe ser el de la mejor evidencia científica disponible sobre su eficacia, de manera que su implantación no sea una respuesta superficial, inmedatista o sesgada a un problema, reaccionando a necesidades o demandas previamente detectadas, sino basada en el análisis de las evidencias producidas acerca de su capacidad para resolver, impactar o influir significativamente sobre esta problemática o situación de relevancia social y pública (Merino, 2010). Conocer con precisión si las políticas públicas logran el impacto esperado, es un cuestionamiento clave, que frecuentemente no se aborda.

Tradicionalmente, el que las políticas públicas no siempre se preocupen por la evidencia de su eficacia o impacto potencial, se debe en parte a que era escasa, pero también porque los enfoques dominantes en los ámbitos de las ciencias sociales se centraban mucho más en el análisis de los problemas y sus factores, y mucho menos en las formas de atenderlos, o bien abordando la intervención desde una perspectiva descriptiva o conceptual, obviando el análisis empírico sobre su eficacia, valor o mérito, con respecto a los problemas que en teoría debían atender (Shneiderman, 2016). Esto implicaba estar “a ciegas” frente a la forma de dar respuesta a una determinada problemática social y las posibilidades de éxito o fracaso de la acción u omisión que se eligiera.

Hoy el escenario es diferente, porque las primeras dos décadas del Siglo XXI han visto un incremento importante de la investigación evaluativa de políticas, programas e intervenciones, no solo en cantidad, sino también en calidad (Cameron, Mishra y Brown, 2016), ya que se ha ido ampliando el reconocimiento de la necesidad de contar con suficiente y apropiada evidencia para sustentar cada decisión de política pública. Una instancia de esto la constituyen los diseños de investigación experimental, cuyo uso era muy poco común en el ámbito de las ciencias sociales, pero que hoy viene tomando cada vez más fuerza, y que es posible que lo haga todavía más en el futuro ante las presiones de diversos sectores para que las medidas que se financien con fondos



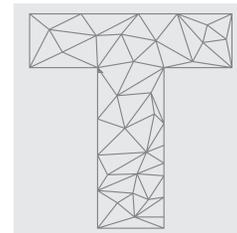
públicos cuenten con el mejor respaldo posible, lo cual permita realizar pronósticos acerca de sus resultados probables, lo cual requiere un mayor intercambio entre la investigación básica y la aplicada (Eckenrode, 2011).

La entrega del premio Nobel de economía en 2019 a investigadores que han evaluado diferentes estrategias para reducir la pobreza en zonas de muy escasos recursos representa un espaldarazo y un reconocimiento claro a la importancia de investigar rigurosamente sobre la eficacia y resultados de las políticas para mejorar la educación, la salud o los ingresos de los sectores de menores recursos. Esta línea de trabajo evaluativo configura la base sin la cual las PPBE simplemente no pueden existir (Banerjee y Duflo, 2016).

Asimismo, en 2021, el primero Nobel de economía se entregó a investigadores destacados por desarrollar modelos de investigación experimental aplicados a intervenciones sociales (Card, 2021), los cuales permiten hacer inferencias más precisas y sustentadas sobre los resultados e impacto de las políticas públicas, trascendiendo del solo análisis de correlación al de causalidad, lo que permite pasar de solo describir a los fenómenos a poder explicarlos, lo cual representa una esperanza para ofrecer más y mejores respuestas a los problemas más acuciantes para la población.

Dentro de las ventajas que tiene el enfoque de PPBE, está el que brinda un mejor respaldo a la toma de decisiones, ya que permite hacer mejores pronósticos sobre las inversiones de recursos públicos, contribuyendo a emplear el conocimiento científico generado en diversos centros de investigación, mejorando la rendición de cuentas al orientar las políticas en esta dirección y ayudando a identificar con mayor precisión los factores críticos en la atención de un determinado problema de relevancia pública (Parkhurst, 2017).

Por otro lado, dentro de las desventajas que este modelo presenta está el que es costoso, complejo y requiere competencias técnicas frecuentemente escasas, particularmente en los países menos desarrollados y que más necesidad tienen de mejorar sus políticas públicas (Merino, 2010). Además de esto, existe también un obstáculo cultural que tiene que ver con las visiones y actitudes anticientíficas y antirracionales de algunos grupos, que incluso ven el científicismo y el racionalismo como defectos y no como virtudes (Bunge, 2017; Pinker, 2021), según ocurre en el discurso posmoderno, religioso y de enemigos de la ciencia y la razón en general (tales como los grupos antivacunas, terraplanistas o los “teóricos” de la conspiración).

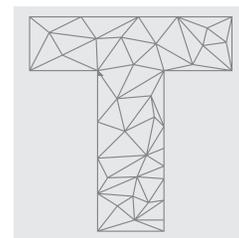


En el campo de niñez y adolescencia en particular, existe consenso en cuanto a la importancia de que se promuevan políticas que fortalezcan el desarrollo integral de las personas menores de edad, pues se considera un período crítico en el que, si se cuenta con un ambiente favorable y estimulante, el potencial de desarrollo de las personas se incrementa. Sin embargo, esta etapa también se caracteriza como una más sensible a las vulnerabilidades, por lo que, si no hay un entorno estimulante y positivo, esto puede tener graves afectaciones a largo plazo en la vida de las personas y las poblaciones desatendidas (National Scientific Council on the Developing Child, 2020).

Las PPBE pueden constituirse en los pilares sobre los cuales construir una sociedad más equitativa e inclusiva, donde la educación, la salud, la recreación y el arte sean un derecho básico; donde la equidad, el respeto a los derechos humanos y la aceptación de la diversidad cultural, social, étnica y sexual sean un motor para el desarrollo pleno (Foley, 2011). Sin evidencia que permita sustentar la toma de decisiones sobre inversiones públicas, es muy difícil trabajar con precisión y claridad.

Dada esta criticidad de la etapa infantil y adolescente en el desarrollo humano, se vuelve entonces crucial aplicar las PPBE en la misma, pues posteriormente ya no habrá la misma ventana de oportunidad para impactar y los resultados serán más restringidos (Richter et al., 2017). Al tratarse de etapas muy sensibles y predictoras del desarrollo humano a largo plazo, hacer las intervenciones correctas y oportunas reporta los mayores retornos conforme más temprana es la inversión, en términos no solo del retorno económico de tales inversiones, sino también en términos de resultados humanos y sociales, al mejorar la capacidad de las personas para enfrentar los retos de la vida (Gertler et al., 2014). Sin embargo, la evidencia señala que así como hacer las mejores intervenciones basadas en evidencia durante la niñez y la adolescencia muestra altos niveles de retorno en términos de contribuir al incremento de los niveles de desarrollo humano de la población, también es cierto que equivocarse y elegir acciones que producen daño más bien puede comprometer las posibilidades de la población de alcanzar sus mayores niveles posibles de potencial (Berlinski et al., 2015). Esto quiere decir que no se trata de hacer “cualquier cosa”, sino de elegir con base en evidencia aquellas acciones con mejores posibilidades de impacto positivo.

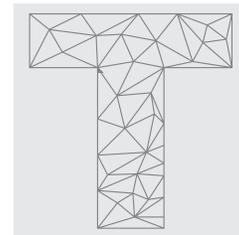
Lograr que el conocimiento científico se utilice en la elaboración de políticas públicas es una aspiración en diferentes partes del mundo y aunque esto se considera importante, la mayoría de las veces no se practica (Flores, 2013), lo cual conlleva la posibilidad no solo de que no se



alcancen los resultados deseados, sino que incluso se puedan producir daño. Un ejemplo de esto es el de las políticas sobre violencia e inseguridad, que a menudo privilegian las acciones de carácter meramente represivo, mientras ignoran las acciones preventivas y rehabilitadoras, lo que termina incrementando la violencia y la inseguridad que se pretendían reducir (Busso et al., 2017).

Cuando se habla de políticas de niñez y adolescencia en cuestiones delicadas tales como la crianza de los hijos, el cuidado, la educación o la salud, se podría decir que todas las personas van creando sus propias opiniones. Pero tener una opinión personal no es equivalente a tener evidencia obtenida metódica y rigurosamente, por lo cual la científicidad y seriedad de la investigación es fundamental para establecer la calidad de esta y de las inferencias que se pueden o no hacer con esta, comprendiendo sus limitaciones, pero también sus posibilidades. Con frecuencia, la opinión pública no siente la necesidad de basar sus valoraciones sobre el mérito o defecto de las políticas públicas en evidencia científica, sino que se suelen utilizar otros criterios de credibilidad, tales como las preconcepciones ideológicas, las falacias de autor, los estereotipos, los prejuicios, las “corazonadas” o simplemente los intereses políticos creados.

Debido a esta importancia crucial de considerar las características y calidad de la evidencia, seguidamente se pasan a revisar estos aspectos.



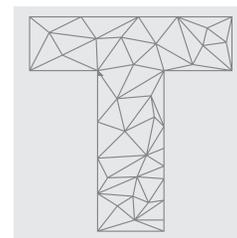
V. ¿QUÉ ES LA EVIDENCIA CIENTÍFICA?

La evidencia científica es el conjunto de observaciones registradas de un fenómeno, que han sido recolectadas de manera cuidadosa y sistemática, es decir, siguiendo un método probado por sus resultados para producir descripciones válidas y confiables de un fenómeno. Si bien en la ciencia no existe la certeza absoluta, sí es posible estimar los niveles aproximados de certidumbre y los niveles de error, por lo que todo estudio científico debe reportar sus limitaciones y niveles de incertidumbre, para que se pueda sopesar el alcance de las conclusiones y recomendaciones de cada investigación. Afirmar que la ciencia es infalible o perfecta equivaldría a desconocer cómo es que esta funciona. Sin embargo, sí se puede afirmar que la ciencia es la herramienta más precisa y robusta que ha creado la humanidad para indagar sus interrogantes y someter a prueba sus creencias. La evidencia es la materia prima de la ciencia, por lo que la forma de su obtención juega un papel clave en definir su credibilidad. De acuerdo con la forma en la que se diseña la recolección de datos, es posible clasificar los tipos de investigación.

Una forma general de clasificar los estudios científicos es de acuerdo con el rol del observador. Si este solamente observa el fenómeno de su interés sin influir en este, entonces se habla de investigación precisamente observacional. Si el observador manipula intencionalmente variables del entorno o del fenómeno mismo para analizar su efecto, entonces se habla de investigación intervencional.

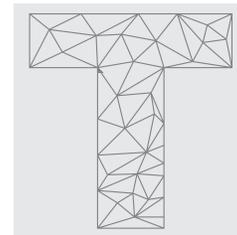
La investigación observacional se puede dividir en tres tipos generales: los reportes de caso, los estudios de caso-control y los estudios de cohorte. Los reportes de caso simplemente reportan observaciones de uno o varios casos con respecto a un fenómeno de interés. Los estudios de caso-control hacen lo mismo, pero añaden la comparación de una muestra de casos con otra (que puede ser similar o diferente) para efectos comparativos. Los estudios de cohorte toman un grupo o muestra de casos y le dan seguimiento a través del tiempo, de modo que se hacen observaciones planificadas en diferentes momentos para ver las continuidades y cambios a través del tiempo.

En la investigación intervencional el principal tipo de estudio son los ensayos controlados aleatorizados. En este tipo de investigación se manipulan intencionalmente una o más variables (que se llaman independientes) para observar su efecto en otra variable o variables que solamente se observan (dependientes).



La diferencia más importante entre los estudios observacionales e intervencionales es que los primeros pretenden producir descripciones, mientras que los segundos pretenden producir explicaciones. Es decir, los primeros generan un conjunto de observaciones que se pueden asociar entre ellas (a lo que se llama correlaciones), mientras que los segundos generan relaciones de causalidad, es decir, estimaciones de la medida en la cual una o más variables son la causa de un determinado efecto en otra u otras.

La investigación de evaluación de intervenciones es intervencional por definición, pero no necesariamente experimental, pues esto último requiere que los casos sean aleatorizados, de tal forma que todo individuo tenga las mismas probabilidades de resultar elegido en el grupo de tratamiento o de control, evitándose así el sesgo de selección, que es un sesgo que implica un error de muestreo que invalida las conclusiones. Por ejemplo, si las personas pueden elegir la condición experimental (tratamiento o control), entonces se estaría produciendo un problema de autoselección dado por el interés previo de cada persona de preferir una opción sobre otra. Es decir, se estaría evaluando no solamente el efecto de la intervención, sino también el del interés o motivación previo a participar en una determinada condición, lo cual impediría concluir que los efectos sean solamente por la intervención, pues a esta se añade el efecto de la autoselección.



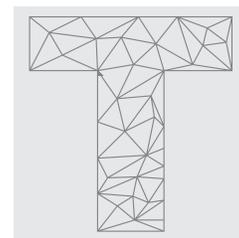
VI. EL NIVEL DE LA EVIDENCIA

La evidencia generada por la investigación evaluativa puede categorizarse según su alcance. En este sentido se puede identificar la evidencia a nivel macro y la evidencia a nivel micro. La de tipo macro es la que se refiere a grandes grupos de población, incluso a países enteros y es la que suele utilizarse en el ámbito de las políticas económicas para valorar el efecto de ciertas medidas de carácter general. Por otro lado, la evidencia de nivel micro es aquella que se enfoca en intervenciones cara a cara con grupos pequeños de población.

La evidencia macro tiene la ventaja de que permite hacer inferencias poblacionales o nacionales, pero tiene la desventaja de que al ser tan abarcadora podría proveer solamente información general o fácil de obtener, y no información intervencional que es clave para valorar el efecto de una determinada política pública.

Además de los enfoques macrosociales centrados en las grandes variables poblacionales y económicas que inciden en las condiciones de vida de la población, también es muy importante analizar qué pasa estructuralmente con las políticas públicas que invierten recursos directamente en las personas: ¿cómo influyen en la gente?, ¿qué beneficios o perjuicios pueden implicar?, ¿qué impacto pueden tener a largo plazo?, ¿cómo influyen en la capacidad de resiliencia o recuperación de las personas ante las crisis?, ¿qué políticas públicas logran mejores resultados? La complejidad intrínseca de las intervenciones controladas hace que sea muy difícil llevarlas a cabo con muestras muy grandes, lo cual reduce la posibilidad de hacer generalizaciones a poblaciones completas e implica una limitación para la toma de decisiones.

La evidencia macro se refiere al análisis de grandes inversiones en grandes poblaciones. Una de las formas de analizar la evidencia desde esta perspectiva amplia es considerar el total de la inversión social de un país, así como su inversión social per cápita comparándola con sus resultados sociales en indicadores tales como niveles de salud, escolaridad, ingresos, y otros indicadores de desarrollo humano y bienestar poblacional. Un ejemplo de esto es el Índice de Progreso Social (IPS) (Fehder y Stern, 2013), que sirve para ver cómo los países convierten su crecimiento económico en avance en términos de las condiciones de vida y las satisfacción de necesidades de las personas (University of Chicago y Heckman, 2011). Sin embargo, esta evidencia es demasiado general como para poder identificar intervenciones, programas o decisiones específicas de política pública, pues se refiere a grandes grupos poblacionales e inversiones que tienen diversos usos, lo cual hace que estos sean estudios correlacionales que no pueden determinar causalidad con precisión.



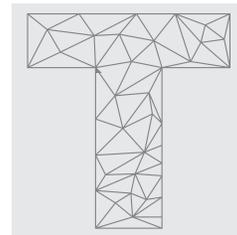
Otra de las formas de analizar la evidencia macro es a través de lo que se conoce como la “ecuación de Heckman” bautizada así en honor al economista y ganador del premio Nobel James Heckman, quien luego de analizar los niveles de retorno de diversas inversiones sociales, logró determinar que hay una correlación robusta entre este retorno y la edad de la población objetivo de las mismas, siendo que entre menor la edad de los beneficiarios, mayor el retorno (University of Chicago y Heckman, 2011).

Sin embargo, el problema de este lente de largo alcance es que tiene dificultades para ver con detalle cuáles son las inversiones específicas que logran los mejores resultados, qué es específicamente lo que logran y lo que no logran y en qué medida lo hacen, ya que cuando se analizan grandes conglomerados de datos es difícil especificar e imposible controlar cada acción financiada. También se presenta aquí el problema de identificar aquellas inversiones que no logran buenos resultados o que incluso generan resultados negativos, pues al tomarse grandes porciones de gasto, de población y de territorio, no es posible tener al mismo tiempo un lente lo suficientemente fino que permita distinguir con detalle qué funciona y qué no, pues los datos que se obtienen son globales y por lo tanto poco diferenciados y precisos.

Sin embargo, pese a estas limitaciones, estos análisis correlacionales son muy importantes y pueden detectar grandes tendencias dentro de las inversiones sociales, que se pueden complementar con estudios micro sobre modelos de intervención particulares.

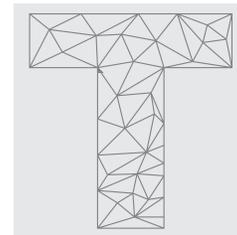
La evidencia micro se refiere a la que surge del análisis de intervenciones o programas específicos en poblaciones específicas y con muestras pequeñas (Gertler et al., 2014; West et al, 2021). Este tipo de evidencia presenta la ventaja de que, al tratarse de grupos pequeños, puede mantener un control y monitoreo constante sobre un conjunto amplio de variables, pero tiene la desventaja de que, dada su complejidad, es un tipo de investigación que es muy difícil de realizar con muestras grandes de población y por lo tanto generalizables a toda la población de un país o región.

La evidencia micro permite estudiar con profundidad los efectos de una determinada intervención en un tiempo y espacio determinados, pudiendo estimar los efectos de la acción programada sobre un conjunto de variables de interés.



Se puede afirmar que el análisis de evidencias de resultados es un tipo de trabajo de alto grado de complejidad, pues implica un elevado nivel de entrenamiento y conocimiento en técnicas de investigación que no es fácil de conseguir en los países menos desarrollados. No es fácil responder con precisión preguntas acerca de: ¿qué funciona mejor para atender o resolver determinadas problemáticas complejas? Por supuesto que el trabajo descriptivo y de análisis de antecedentes siempre es importante, pero es necesario complementarlo con trabajo intervencional para poder responder a preguntas difíciles sobre causalidad y sobre formas para atender eficazmente una determinada problemática de interés público.

Uno de los problemas de más difícil solución en la aplicación del enfoque de PPBE es el de solventar la brecha entre la evidencia macro y la evidencia micro, pues sería demasiado costoso hacer investigaciones experimentales finas tales como los ensayos aleatorios controlados con muestras grades y representativas de toda la población o de un sector de todo un país.

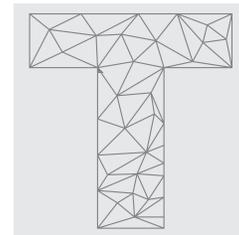


VII. LA CALIDAD DE LA EVIDENCIA

¿Qué tipo de información constituye evidencia y cuál no? La respuesta simple es: la evidencia válida y confiable es aquella que se deriva directamente de procesos rigurosos, metódicos y sistemáticos de investigación, donde los datos han sido recolectados de manera tal que su interpretación permite hacer inferencias y pronósticos sobre el fenómeno que se analiza. Si una evidencia no permite hacer predicciones de ningún tipo, entonces su uso es bastante restringido, ya que la información que más se necesita para iluminar el camino de la toma de decisiones es aquella que ayuda a hacer pronósticos y responder a la pregunta: ¿qué tiene más probabilidades de ocurrir si se implementa esta política? (Merino, 2010).

El uso de evidencia de calidad puede contribuir mucho a mejorar el debate público acerca de la toma de decisiones e incluso a advertir sobre caminos que podrían resultar ruinosos o bien a aclarar el panorama en rutas que podrían ocasionar mucho beneficio. Sin embargo, las decisiones informadas no necesariamente son más fáciles, ya que también puede ocurrir que la evidencia disponible es contradictoria o poco clara y requiere mayor investigación. Con frecuencia ocurre que un buen conjunto de evaluaciones sistemáticas sobre un tipo de intervención o política pueden generar información contradictoria y por lo tanto difícil de utilizar. Aunque la evidencia de calidad es siempre preferible a su ausencia, esto no significa que siempre la toma de decisiones sea clara y sencilla. Esto sin considerar todos los aspectos que van más allá de lo técnico que influyen con fuerza en el direccionamiento de las acciones.

Una estrategia para dilucidar el camino cuando la evidencia es sustanciosa pero poco clara son las revisiones sistemáticas y los metaanálisis, que son estudios sobre una muestra de estudios acerca de un mismo tema, que sirven para ponderar un conjunto de evidencias proveniente de estudios rigurosos. Esto no siempre es posible, particularmente en el caso latinoamericano, pues no siempre se cuenta con suficiente evidencia como para poder ponderar una diversidad de estudios. Las revisiones sistemáticas consisten, como su nombre lo indica, en una recolección metódica de un conjunto de estudios sobre un mismo problema, para hacer una valoración general de la evidencia obtenida. Los metaanálisis son iguales a las revisiones sistemáticas, pero agregan una ponderación estadística de los resultados de investigación que permiten hacer una ponderación y un balance de la evidencia, lo cual permite identificar si hay tendencias generales en los resultados que los orienten en una determinada dirección.

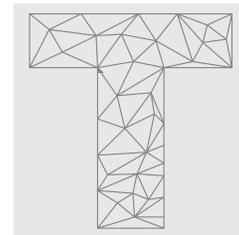


Una de las discusiones acerca del uso de la evidencia es: ¿qué cuenta como evidencia? En el campo de las políticas públicas de niñez y adolescencia uno de los principales problemas es que muchas veces no es del todo claro cuál es la mejor evidencia, cuál es más confiable y válida. Además, también hay problemas a la hora de considerar el valor de la evidencia cuantitativa y la cualitativa, y todavía persisten discusiones enconadas acerca del peso relativo de uno y otro tipo. En este sentido, los métodos de investigación mixta que involucran tanto técnicas cualitativas como cuantitativas pueden contribuir a mejorar la calidad de la investigación y en consecuencia su valor para apoyar la toma de decisiones.

¿Cómo juzgar mejor el mérito de las intervenciones? Los estudios de tipo experimental y los diseños de ensayos controlados aleatorizados son modelos de investigación cuyo uso viene incrementándose porque, pese a las críticas, siguen siendo lo mejor que se puede hacer para estimar los efectos promedio de las intervenciones y para justificar conclusiones de causalidad. Sin embargo, han surgido algunos cuestionamientos acerca de su validez ecológica; es decir, sobre su capacidad para hacer predicciones válidas en situaciones reales y fuera de entornos controlados (Deaton y Cartwright, 2018).

Uno de los problemas que se presenta es que los diseños experimentales, al poner el énfasis en el control cuidadoso de un número de variables que se piensa a priori que son relevantes, tiene más dificultades para contextualizar y ver las interacciones ecológicas de esas variables con aspectos emergentes que pueden influir en las intervenciones. Además, dada la complejidad y el grado de control que se requiere en los diseños experimentales ocurre que estos generalmente emplean muestras de población muy pequeñas, lo cual agrega el problema de la generalización y el de la escalabilidad, es decir, el de convertir una intervención en un ámbito micro en una de carácter macro con grandes grupos de población.

Otro problema es el tiempo, pues para saber qué efecto tiene una intervención en niños o adolescentes cuando estos llegan a ser adultos se deben esperar varios años o incluso décadas, y esto hace que el poco tiempo con el que cuentan los gobiernos para demostrar su eficacia les haga optar por la búsqueda de efectos más inmediatos que se pueden disolver en el tiempo y resultar engañosos.



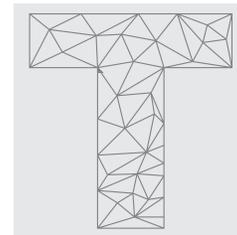
VIII. RETOS EN LA ADOPCIÓN DEL ENFOQUE DE POLÍTICAS PÚBLICAS BASADAS EN EVIDENCIA EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO

A pesar de que el objetivo de las políticas públicas en niñez y adolescencia es ofrecer respuestas y soluciones oportunas a los problemas que la población menor de edad enfrenta y que cada vez hay mayor demanda de que resulten de una toma de decisiones respaldada en evidencia científica, en América Latina las decisiones se adoptan con una base de conocimientos limitada, circunscrita a unos pocos programas y contextos. Es indispensable superar esta posición, generando evidencia sólida de los impactos de los programas, lo que puede contribuir significativamente a asegurar que las inversiones en el desarrollo infantil y adolescente produzcan mejoras sostenidas del nivel de vida, y permitan combatir la desigualdad y la pobreza en la región (Berlinski y Schady, 2015).

En la actualidad, los gobiernos deben asegurar que los recursos públicos se ejecuten de manera eficiente, particularmente aquellos que afectan a las personas menores de edad, dado lo crítico de esta etapa de la vida. Por lo tanto, el tomar decisiones en políticas públicas de niñez y adolescencia basadas en evidencia rigurosa es una opción que ayudaría a evitar acciones infructuosas y lograr acciones que promuevan efectivamente el bienestar general de esta población.

En el contexto latinoamericano, diferentes países han ratificado normativa internacional en el tema de niñez y adolescencia. Una de las principales normativas ratificadas en la región es la Convención sobre los Derechos del Niño, que compromete a sus firmantes a dar cuentas y seguimiento a su cumplimiento, buscando asegurar las condiciones necesarias para que la población menor de edad tenga acceso a sus derechos como seres humanos. Las PPBE se visualizan como una opción para que los diferentes países asuman el reto de cumplir con los compromisos que tienen con la niñez y la adolescencia, de manera que los encargados de elaborar y formular las políticas públicas para esta población tomen decisiones informadas, basada en evidencia científica producto de evaluaciones e investigaciones rigurosas que permitan realizar pronósticos sobre cuáles son las propuestas que resultan más efectivas para atender las diferentes problemáticas que se interponen entre las personas menores de edad y el disfrute pleno de sus derechos.

Para poner en práctica el enfoque de PPBE en el contexto latinoamericano, un primer paso tiene que ver con la conciencia y conocimiento que sobre este enfoque tengan las personas tomadoras de decisión, tanto al máximo nivel nacional como local (presidentes, parlamentarios, magistrados, ministros, directivos, alcaldes, regidores municipales, entre otros), así como los mandos medios ubicados en puestos

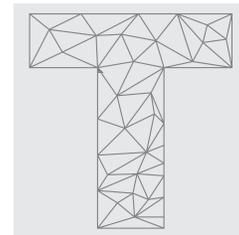


desde donde pueden informar e incidir en la toma de decisiones en las diferentes instancias gubernamentales. Por otra parte, también es muy importante la consciencia y conocimiento de este enfoque en otros sectores que no siendo tomadores de decisiones de políticas públicas en sí mismos, sí pueden tener una incidencia importante en las mismas, tales como: sociedad civil organizada, universidades, centros de investigación, cooperación internacional, sindicatos, organizaciones de empresarios, grupos de presión, partidos políticos, medios de comunicación, entre otros.

Es además indispensable fortalecer el diálogo entre la investigación científica y la formulación de la política, logrando la articulación entre ambas, para lo que resulta útil aprovechar el interés de los gobiernos en mejorar su desempeño mediante el uso de evidencia apropiada y rigurosa que favorezca el impacto positivo de las políticas implementadas.

Resulta especialmente importante el rol que pueden jugar las universidades públicas en la adopción del enfoque de PPBE, ya que este enfoque no puede desarrollarse en ausencia de investigación, en especial de investigación evaluativa, actividad que encuentra su nicho por excelencia en los centros académicos y en los institutos de investigación dentro de los mismos, que con su experiencia, conocimiento y condiciones, configuran el aliado sin el cual los tomadores de decisión irían a ciegas al momento de tomar decisiones de carácter estratégico sobre las políticas y las acciones idóneas para llevarlas a cabo.

Para que este rol se cumpla, se necesitan esfuerzos intencionados tanto en las instituciones públicas legislativas y ejecutivas, así como en los centros de investigación, para ir construyendo puentes de diálogo y trabajo en común, ya que la lógica bajo la que operan estos sectores puede ser muy diferente entre sí. Por ejemplo, mientras las instituciones ejecutivas suelen dedicar su día a día a atender los diversos problemas propios de los servicios que administran, los centros de investigación suelen preferir aquellos objetos de estudio de mayor relevancia disciplinaria antes que los de mayor relevancia práctica o ejecutiva. Entonces, un buen ejercicio de diálogo puede ayudar a poner preocupaciones en común sobre la mesa y a identificar posibilidades de colaboración, dentro de lo cual el enfoque de PPBE puede brindar las directrices que iluminen el camino a seguir, de manera que este sea fructífero y enriquecedor para ambas partes (Bracho, 2010).



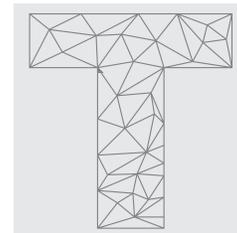
IX. CONCLUSIÓN

¿Es el enfoque de PPBE la pieza que faltaba para integrar teoría y práctica en ciencias sociales? Cuando se buscan soluciones a problemas complejos pueda ser que no haya mejor aliada que la investigación. Sin embargo, en el campo de las ciencias sociales es muy común que la investigación no esté orientada a buscar soluciones, sino que esta suele quedarse en la mera teorización o diagnóstico, sin generar respuestas que ayuden a resolver o disminuir los problemas. En el ámbito de las ciencias sociales y más específicamente con respecto a la población menor de edad, hay muchos problemas que han sido diagnosticados, sin que esto esté ayudando necesariamente a reducir su gravedad. Tal es el caso de, por ejemplo, la desigualdad educativa, la violencia contra las personas menores de edad o la pobreza infantil.

Ciertamente que la falta de solución política y práctica a los problemas va más allá de los aportes de la investigación, pero también es cierto que la investigación muchas veces ni siquiera se plantea preguntarse por tal solución, convirtiéndose así en un ejercicio intelectual que podría ser estéril en términos de contribuir a mejorar la condición humana.

No se está proponiendo aquí que se deje de hacer investigación básica o teórica que ayude a describir y explicar los diversos fenómenos sociales, ello sería un grave error, sino que se está abogando porque se incrementen los esfuerzos para conectar esta investigación con la búsqueda de soluciones a los problemas más graves que experimenta la humanidad actualmente, y en este caso particularmente en los que más afectan a las personas menores de edad, habida cuenta de que lo que ocurra en los primeros años de vida es determinante para el resto.

La opción de crear evidencia sólida a partir de la evaluación científica de las intervenciones ofrece la posibilidad de avanzar en la predicción de que las inversiones que se realicen tengan el impacto esperado, o bien la de detectar aquellas que no logran los resultados esperados o incluso aquellas que pueden generar efectos negativos. Los diseños rigurosos de investigación evaluativa de programas de intervención pueden aportar significativamente a iluminar el camino de la toma de decisiones de políticas públicas por cuanto pueden señalar posibles destinos de las acciones, tanto los negativos, como los positivos o los neutros. Es decir, la evaluación de políticas e intervenciones puede servir una función parecida a la que cumplen los rótulos en las carreteras, incluyendo los destinos deseados, así como los indeseados, ofreciendo esto una información invaluable para el conductor en carretera, que gracias a esta señalización podrá tomar decisiones con mayor certeza

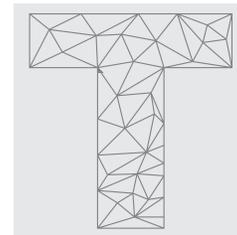


y, por tanto, con mayor responsabilidad. Por el contrario, cuando se circula por caminos poco conocidos sin esta clase de señalizaciones, la incertidumbre aumenta y la posibilidad de error también, lo que puede dar al traste con grandes inversiones de recursos públicos, que al ser recursos de toda la sociedad, deben ser administrados con el mayor tino y prudencia, algo en lo que la evaluación científica puede ofrecer una enorme ayuda cuando se conecta con la toma de decisiones, tal como lo propone el enfoque de políticas públicas basadas en evidencia (PPBE).

Como se ha podido apreciar, es difícil hablar de políticas públicas que, por sí solas, resuelvan un determinado problema. Pese a esto, los avances investigativos y particularmente evaluativos permiten hoy hacer predicciones que en el pasado no era posible, de manera que se puede tener mayor certeza sobre lo que es esperable de unas ciertas intervenciones en comparación con algunas décadas atrás en las que la investigación disponible era mucho más escasa. Por ejemplo, aunque siempre se ha sabido de la importancia evidente de la crianza cuidadosa de los niños y niñas, hoy sabemos, con base en evidencia, que cuando esta se orienta a la estimulación, la interacción y la afectividad, la persona que la reciba tendrá más posibilidades de conseguir mejores resultados en su vida en comparación con quien no reciba una crianza con estas características (Gertler, 2014; Romeo et al., 2018).

Distinguir acciones que no logran buenos resultados es también un aporte muy valioso de la investigación evaluativa, pues permite estar avisados de algo que, aunque pudiera ser popular o estar de moda, no logra los resultados esperados o incluso desmejora la situación de partida o hasta la empeora. Un ejemplo de esto son los programas de atención residencial institucionalizada (llamados de diversas formas: albergues, refugios, hogares u orfanatorios) de niños y niñas a largo plazo, pues la evidencia neurocognitiva y conductual he demostrado que, contrario a la intención de protección, este tipo de intervenciones producen daño y rezago severo en las capacidades de quienes las reciben, especialmente si la institucionalización ocurre tempranamente en la vida y se mantiene a largo plazo (Wade et al., 2019).

Cuando se habla de la atención de calidad de niños, niñas y adolescentes, el tiempo es "oro" por decirlo de forma metafórica, ya que se encuentran en una etapa muy sensible de la vida, cuya experiencia tiene un impacto muy fuerte en la configuración de las características de la persona a largo plazo (Carlson, 2017), lo cual no se veía así en el pasado (Rutter, 1980)). Esta idea debería ser tomada como punto de partida para comprender que las decisiones y acciones de política pública hacia la

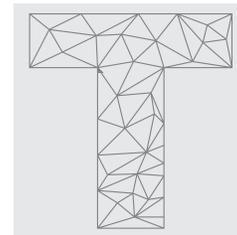


población menor de edad no pueden dejarse al mero azar, oportunismo, prejuicio, anécdota personal u ocurrencia, sino que deben basarse en la mejor evidencia científica existente, que, pese a las limitaciones, es la mejor herramienta para fundamentarlas.

Hay que recordar que las PPBE también sirven para identificar qué acciones o medidas no funcionan o incluso funcionan perjudicialmente, de modo que se esté en posición de evitarlas. Por tanto, cuando la evidencia generada es negativa, esta también puede tener mucho valor para aprender de ella y utilizarla para puntualizar errores y oportunidades de mejora y en consecuencia optimizar la calidad e impacto de las intervenciones en un proceso de mejora continua, que ciertamente tiene un inicio, pero no un final, pues siempre se puede perfeccionar, en la medida en que se tengan las herramientas que lo permitan, siendo una de valor estratégico el enfoque de PPBE.

Frecuentemente las políticas y programas dirigidos a la niñez carecen de un proceso de rendición de cuentas, además de que los mecanismos para valorar su efectividad se centran mayoritariamente en las acciones y productos, en lugar de enfocarse en el impacto que tienen en esta población. Para garantizar que se atiendan los problemas de los niños y niñas es necesario promover la producción de información rigurosa a partir de los resultados relacionados con el desarrollo infantil. En los países latinoamericanos se cuenta con información acerca de las acciones realizadas y se ha mejorado en la contabilidad de la inversión en materia de niñez y adolescencia. Estos son avances importantes. Sin embargo, la labor de inventario no es lo mismo que la evaluación de impacto, pues puede ocurrir que, por ejemplo, se cuente con datos de todos los esfuerzos realizados sin que se cuente con información del impacto de estos. Por ejemplo, hoy se cuenta con mayor y mejor información de la cobertura del sistema educativo, pero todavía es restringida la información precisa sobre qué es lo que los estudiantes aprenden (o no) en su proceso formativo y cómo tales aprendizajes contribuyen a su desarrollo y resultados sociales y económicos (Davis, 1999).

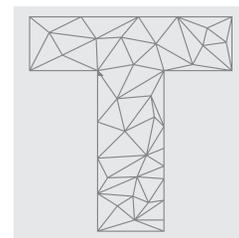
Por lo anterior, se requieren sistemas de evaluación de las políticas y programas públicos que se entiendan como parte del proceso de gestión integral de las políticas. Por ejemplo, como lo plantean González y colegas (2020), el sistema de evaluación educativa requiere pasar de un modelo basado en el control curricular a uno centrado en el desempeño de aprendizaje, que pueda ofrecer una retroalimentación más clara tanto al estudiante como a su familia, así como a docentes y directores, y a la



sociedad en general, que de insumos para crear una comprensión de la evaluación como instrumento de orientación para la toma de decisiones, la mejora continua y de corrección y perfeccionamiento, no de mero castigo y exclusión. Por ejemplo, en este momento las pruebas nacionales estandarizadas en América Latina sirven para controlar la promoción estudiantil a niveles subsiguientes, pero no para darle al estudiante, al docente y al sistema educativo un conjunto de información sistemática que les ayuden a planificar mejor sus estrategias de corrección y mejora, así como de continuidad, tanto a nivel personal, como a nivel social.

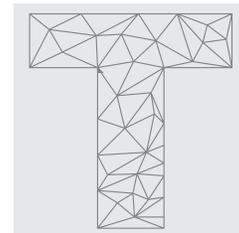
Gracias a los avances científicos, actualmente los tomadores de decisiones cuentan con insumos para valorar más apropiadamente el desarrollo en la primera infancia, los que les pueden ayudar a reconocer la importancia de atender integralmente a las y los niños durante sus primeros años. Sin embargo, persiste el reto de reflejar los cambios en la información en la ampliación y mejora de los servicios infantiles en los países de la región latinoamericana y del caribe, que, aunque parten de la consideración de que el acceso a ellos constituye un Derecho Humano, que debe ser resguardado por el Estado, todavía presentan importantes deficiencias en su calidad e integralidad.

Se mantiene el reto de pasar de un modelo de provisión fragmentada de servicios, a un enfoque holístico y ecológico basado en evidencia, que requiere considerar el desarrollo integral de cada niño, niña y adolescente, lo cual necesita una articulación en red del conjunto de servicios, recursos y condiciones óptimas para que cada persona pueda lograr su mayor potencial en la vida. A pesar de que se han dado avances importantes al respecto en los últimos años, todavía hace falta consolidar verdaderos sistemas de protección integral de niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe (Chaverri y colegas, 2015), capaces de responder de forma oportuna, pertinente y eficaz a los grandes retos del desarrollo humano en todas sus dimensiones. Las políticas públicas basadas en evidencia pueden constituirse en uno de los principales aliados para lograr estos objetivos.

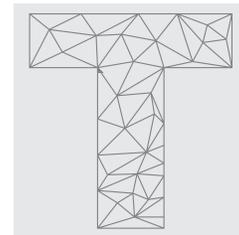


X. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alarcón, C. (coord.) (2014). *Estrategia de atención integral a la primera infancia de Cero a Siempre: Informe de balance y prospectiva*. Gobierno de Colombia. Recuperado de http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Informe-final-Estrategia_de_Cero_a_Siempre-2010-2014.pdf
- Banerjee, A. V., Duflo, E., y Mato Díaz, F. J. (2016). *Repensar la pobreza: Un giro radical en la lucha contra la desigualdad global*. Taurus.
- Baron, J. (2018). A Brief History of Evidence-Based Policy. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 678 (1): 40–50. doi:10.1177/0002716218763128
- Berlinski, S., Schady, N. R., y Inter-American Development Bank. (2015). *Los primeros años: El bienestar infantil y el papel de las políticas públicas*. Inter-American Development Bank.
- Bracho, T. (2010). Políticas públicas basadas en la evidencia: La política pública como acción informada y objeto de investigación. En: Merino, M. y Cejudo, G. (comps.). *Problemas, decisiones, soluciones. Enfoques de política pública*. Fondo de Cultura Económica.
- Bunge, M. (2016). *Elogio del cientificismo*. Laetoli.
- Busso, M., Cristia, J., Hincapié, D., Messina, J. y Ripani, L. (2017). *Aprender mejor: políticas públicas para el desarrollo de habilidades*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Cairney, P., Oliver, K. Evidence-based policymaking is not like evidence-based medicine, so how far should you go to bridge the divide between evidence and policy? *Health Res Policy Sys* 15, 35 (2017). <https://doi.org/10.1186/s12961-017-0192-x>



- Cameron, D., Mishra, A. y Brown A. (2016) The growth of impact evaluation for international development: how much have we learned? *Journal of Development Effectiveness*, 8:1, 1-21, DOI: 10.1080/19439342.2015.1034156
- Card, D. (2021). *Design-Based Research in Empirical Microeconomics*. Nobel Memorial Lecture.
- Carlson B. A. (2017). Early life experiences have complex and long-lasting effects on behavior. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 114(44), 11571–11573. <https://doi.org/10.1073/pnas.1716037114>
- Chaverri Chaves, P. et al. (2015). *Propuesta para fortalecer el funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica* (pp. 1-626) [Informe técnico de consultoría]. Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia (CNNA) y UNICEF.
- Chaverri Chaves, P., y Arguedas Ramírez, A. (2020). Políticas Públicas Basadas en Evidencia: una revisión del concepto y sus características. *Revista ABRA*, 40(60), 49-76. <https://doi.org/10.15359/abra.40-60.2>
- Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia (2015). *Política para la primera infancia 2015-2020*. Gobierno de Costa Rica. Recuperado de https://ddc.mep.go.cr/sites/all/files/ddc_mep_go_cr/archivos/politica_para_la_primera_infancia_2015-2020.pdf
- Cristia, J., Ibararán, P., Cueto, S., Santiago, A. y Eugenio, S. (2012). *Technology and Child Development: Evidence from the One Laptop per Child Program*. Interamerican Development Bank (IDB). Recuperado de <https://publications.iadb.org/en/technology-and-child-development-evidence-one-laptop-child-program>



Davis, A. (1999). *The Limits of Educational Assessment*. Wiley-Blackwel.

Deaton, A., y Cartwright, N. (2018). Reflections on Randomized Control Trials. *Social science and medicine*, 210, 86-90. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2018.04.046>

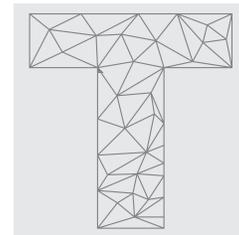
Eckenrode, J. (2011). Bronfenbrenner Center for Translational Research: Forging closer links among research, practice, and policy. *Human Ecology*, 39(1), 21.

Farah, M. (2018). Socioeconomic status and the brain: prospects for neuroscience-informed policy. *Nature Reviews Neuroscience*, Jun 4: 1.

Fehder, D.; Stern, S. (2013). *The Social Progress Index Methodology*. Social Progress Imperative. Recuperado de https://web.archive.org/web/20130423040120/http://www.socialprogressimperative.org/system/resources/W1siZiZlslwMTMvMDQvMTAvMjEvMjEvMDQvNTA1L1NvY2lhbFBYb2dyZXNzSW5kZXgyMDEzXzAzX01ldGhvZG9sb2d5LnBkZiJdXQ/SocialProgressIndex2013_03_Methodology.pdf

Flores Crespo, P. (2013). El enfoque de la política basado en la evidencia: Análisis de su utilidad para la educación de México. *Revista mexicana de investigación educativa*, 18(56), 265-290. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662013000100012&lng=es&tlng=es

Gertler, P., Heckman, J., Pinto, R., Zanolini, A., Vermeersch, C., Walker, S., Chang, S. M., y Grantham-McGregor, S. (2014). Labor market returns to an early childhood stimulation intervention in Jamaica. *Science*, 344(6187), 998-1001. <https://doi.org/10.1126/science.1251178>



González-Alvarado, F., Acosta-Ballesteros, I., Artavia-Aguilar, C. V., Calderón-Ramírez, G., Chaverri-Chaves, P., Cruz-Arroyo, E., Ramírez-González, A., Rodríguez-Pineda, M., y Solano-Alpizar, J. (2020). Hallazgos principales de la investigación "13-096-19-Balance crítico de las Pruebas Nacionales de Bachillerato en Educación Media como instrumento de certificación del conocimiento del estudiantado". *Revista Electrónica Educare*, 24(1), 1-24. <https://doi.org/10.15359/ree.24-1.13>.

Guyatt, G. (1993). Users' guides to the medical literature, II. How to use an article about therapy or prevention. A. Are the results of the study valid? *JAMA: The Journal of the American Medical Association*, 270 (21): 2598–2601.

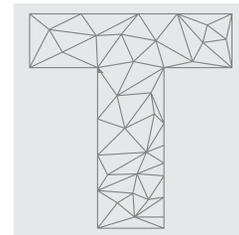
Head, B. (2009). *Evidence-based policy: principles and requirements*. University of Queensland. Recuperado de <https://espace.library.uq.edu.au/view/UQ:229205>

Heckman, J. J., y Mosso, S. (2014). The Economics of Human Development and Social Mobility. *Annual Review of Economics*, 6(1), 689-733. <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-080213-040753>

Kahneman, D. (2011). *Thinking, Fast and Slow*. Macmillan.

Merino Huerta, M. (Ed.). (2010). *Problemas, decisiones y soluciones: Enfoques de política pública*. Fondo de Cultura Económica: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Morlachetti, A. (2014). *Sistemas nacionales de protección integral de la infancia: fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe*. CEPAL-UNICEF.



Muñoz, R., Andrade, A., Gottesmann, I., Garrido, P. Gracia, M. (2022). Informe anual año 2021: *Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025*. Gobierno de Chile. Recuperado de <https://plandeaccioninfancia.ministeriodesarrollosocial.gob.cl>

National Scientific Council on the Developing Child (2020). *Connecting the Brain to the Rest of the Body: Early Childhood Development and Lifelong Health Are Deeply Intertwined*, Working Paper No. 15. Recuperado de www.developingchild.harvard.edu.

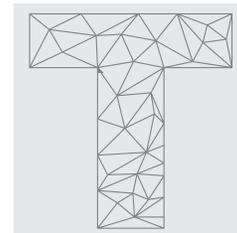
Naughton, L. (2013). Serve and return: psychologists describe early years interaction as a 'dance of reciprocity'. *Community Practitioner*, 86(6), 12+. <https://link.gale.com/apps/doc/A344155002/AONE?u=anon~ff-72c1b1&sid=googleScholar&xid=b4d55d16>

Nickerson, R. (1998). Confirmation bias: A ubiquitous phenomenon in many guises. *Review of General Psychology*, 2 (2): 175–220, doi:10.1037/1089-2680.2.2.175

Parkhurst, J. (2017). *The Politics of Evidence: from Evidence Based Policy to the Good Governance of Evidence*. Routledge. doi:10.4324/9781315675008

Pérez Yarahuán, G. y Maldonado Trujillo, C. (eds.) (2016). *Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina*. CIDE/CLEAR LAC. Recuperado de <https://dds.cepal.org/redesoc/publicacion?id=4440>

Pinker, S. (2021). *Rationality: what it is, why it seems scarce and why it matters*. Viking.



Richter LM, Daelmans B, Lombardi J, Heymann J, Boo FL, Behrman JR, Lu C, Lucas JE, Perez-Escamilla R, Dua T, Bhutta ZA, Stenberg K, Gertler P, Darmstadt GL (2017). Investing in the foundation of sustainable development: pathways to scale up for early childhood development. *Lancet*, 389(10064):103-118. doi: 10.1016/S0140-6736(16)31698-1.

Romeo, R. R., Leonard, J. A., Robinson, S. T., West, M. R., Mackey, A. P., Rowe, M. L., y Gabrieli, J. D. E. (2018). Beyond the 30-Million-Word Gap: *Children's Conversational Exposure Is Associated With Language-Related Brain Function. Psychological Science*, 29(5), 700–710. <https://doi.org/10.1177/0956797617742725>

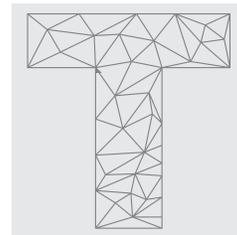
Rutter M. (1980). The long-term effects of early experience. *Developmental medicine and child neurology*, 22(6), 800–815. <https://doi.org/10.1111/j.1469-8749.1980.tb03751.x>

Shneiderman, B. (2016). *The New ABCs of Research: Achieving Breakthrough Collaborations*. Oxford University Press.

Shonkoff, J. P., y Bales, S. N. (2011). Science does not speak for itself: Translating child development research for the public and its policymakers. *Child development*, 82(1), 17-32.

University of Chicago, y Heckman, J. (2011). Policies to foster human capital. *Voprosy Obrazovaniya/ Educational Studies*, 3, 73-137. <https://doi.org/10.17323/1814-9545-2011-3-73-137>

Wade, M., Fox, N.A., Zeanah, C.H., y Nelson, C.A. (2019). Long-term effects of institutional rearing, foster care, and brain activity on memory and executive functioning. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 116, 1808-1813. <https://doi.org/10.1073/pnas.1809145116>



West, S.; Castro-Baker, A.; Samra, S. y Coltrera, E. (2021). *Preliminary Analysis: SEED's First Year*. Stockton Economic Empowerment Demonstration. Recuperado de <http://www.stocktondemonstration.org>