

Taller: “Del indicador al instrumento: aporte de las encuestas de innovación al diseño de políticas públicas”

Montevideo, 17 y 18 de Setiembre de 2009



Consulta a Decisores en Políticas Públicas de Ciencia, Tecnología e Innovación sobre sus Fuentes de Información

–Principales Resultados–

Adolfo Garcé

Equipo de Investigación:

Coordinación General y Elaboración de Informe Regional:

Belén Baptista (Coordinadora, ANII)

Ruth Bernheim (ANII)

Elisa Hernández (ANII)

Adolfo Garcé (UDELAR)

Trabajo de Campo y Elaboración de Informes por País:

Argentina:

Guillermo Anlló (CEPAL)

Diana Suárez (Centro Redes)

Jésica De Angelis (Centro Redes)

Chile:

José Miguel Benavente (Universidad de Chile)

Felipe Zamorano (Universidad de Chile)

Javier Turén (Universidad de Chile)

Colombia:

Mónica Salazar (Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología)

Nadia Albis (Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología)

Uruguay:

Lucía Pittaluga (UdelaR)

Matías Brum (UdelaR)

Objetivo general:



Conocer si en los países de América Latina las Encuestas de Innovación son centralmente consideradas como insumo entre los integrantes de la comunidad política y técnica allegada al desarrollo de políticas de ciencia, tecnología, e innovación a la hora de la toma de decisiones de *diseño* y *evaluación*, y en qué fuentes de información –sustitutas o complementarias a la de la encuesta– se basan dichas decisiones

Objetivos específicos:

- ▶ Determinar cuáles son las **fuentes de información** en las que se basa diseño y evaluación de políticas públicas en Ciencia, Tecnología e Innovación en países de América Latina
- ▶ Conocer en qué medida las **Encuestas de Innovación** son utilizadas como insumo para la toma de decisiones en CTI
- ▶ Identificar cuáles son los principales **factores que facilitan e inhiben** el uso de Encuestas de Innovación
- ▶ Identificar **demandas de información** de tomadores de decisión que podrían ser atendidas (o mejor atendidas) a través de las Encuestas de Innovación.
- ▶ Generar información que contribuya a la elaboración de **estrategias para mejorar el aprovechamiento** de las Encuestas de Innovación en la región

Metodología:

- ▶ 4 países: Argentina, Chile, Colombia y Uruguay
- ▶ Cada equipo nacional llevó adelante entrevistas semi-estructuradas en profundidad a tomadores de decisión en políticas de CTI
- ▶ Los equipos nacionales utilizaron una pauta común elaborada por la coordinación de la investigación.
- ▶ Se realizaron en total 36 entrevistas a tomadores de decisión de 25 instituciones diferentes vinculadas con CTI

Pauta de la Entrevista (1):

Guía de Entrevistas en Estructura y Dimensiones

ENCUESTAS DE
INNOVACION
COMO INSUMO

NECESIDADES
NO CUBIERTAS

CÓMO LA
VALORA

RAZONES DE
NO USO

POSIBLES
ESTRATEGIAS
DE REVERSIÓN

PREGUNTA
DESENCADENANTE:
¿En que se basa
principalmente para la
toma de decisiones en
el campo de las
políticas de CTI?

NO USA

Pauta de la Entrevista (2):

NO USA

DIFICULTADES/OBSTACULOS

- COORDINACION INTERINSTITUCIONAL
- ACCESO A LA INFORMACION
- DIFUSION DE LA INFORMACION
- CALIDAD/ CONFIABILIDAD DE LOS DATOS
- CONTENIDOS/ PERTINENCIA DE LA ENCUESTA
- PARTICIPACION (EN EL PROCESO DE DISEÑO DE LAS ENCUESTAS)
- CAPACIDAD DE ANALISIS
- FALTA DE EXPERIENCIA (TRANSFORMAR LA INFORMACION EN UN INSUMO DE POLITICA)

De y con la institución generadora

El Diseño de la Investigación

De la propia Institución

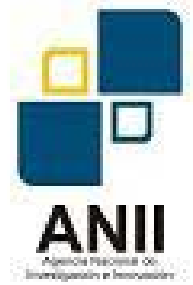
De la temática y de la Comunidad Política y Académica

DESINTERES

-
-
-
-
- EXPERIENCIAS NO EXITOSAS DE TERCEROS
- CULTURA INSTITUCIONAL
- DISPONE DE OTRAS FUENTES MÁS VALORADAS

CAUSAS

Marco teórico: Investigación social y políticas públicas



- ▶ Ciertamente, **información e investigación social** son conceptos diferentes. Así como la información procesa el dato, la investigación social interpreta la información.
- ▶ Sin embargo, la cuestión de cuánto y cómo se usan las encuestas de innovación en las políticas públicas de CTI en América Latina puede ser analizada como un capítulo específico del problema más general de cuánto y cómo se relaciona la investigación social con las políticas públicas.
- ▶ La literatura reciente sobre el uso de investigación social en las políticas públicas nos propone estar alertas frente a tres simplificaciones muy comunes:

- No está probado que un mayor uso de investigación social en las políticas favorezca el desarrollo (Nutley, Walter and Davies).
- Carol Weiss ha dicho recientemente:

“(...) los investigadores también se pueden equivocar, y pese a todo el brillo emitido por palabras como investigación, prueba y aprendizaje, no siempre sabemos cuáles habrían podido ser los resultados si los políticos hubieran decidido pasar por alto el estudio en cuestión”
(Carden 2009)

Segunda



- No hay que pensar que es simple y frecuente el uso directo de investigación en las políticas.
- Generalmente, la influencia de la investigación en las políticas no es directa ni inmediata (Carol Weiss).
- Stone, Maxwell and Keating: “The relationship between research and policy is often tenuous, quite often fraught” (2001)

Tercera

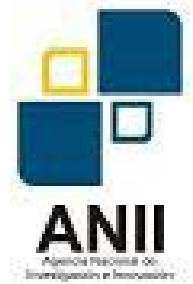
- El uso de investigación social está, en medida variable, matrizado por las estrategias políticas de los actores.
- La investigación es *adaptada* y no simplemente *adoptada* por los policy makers

Tres factores

- ▶ La literatura acerca de cuánto y cómo se utiliza la investigación en políticas públicas distingue tres factores diferentes:
 - Oferta
 - Demanda
 - Intersección entre oferta y demanda

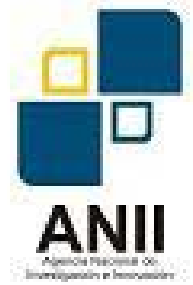
- ▶ **Credibilidad.** Para ser usada, la investigación debe ser creíble.
- ▶ **Relevancia.** Para ser usada, la investigación debe dar respuesta a los problemas que los policy makers enfrentan.
- ▶ **Oportunidad.** Los resultados de la investigación deben estar a tiempo.
- ▶ **Diseminación.** Los resultados deben ser divulgados.
- ▶ **Claridad.** Los resultados deben ser comunicados en un vocabulario comprensible por la comunidad de policy makers

Demanda



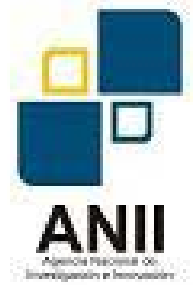
- ▶ **Valoración de la investigación.** No todos los policy makers tienen la misma propensión a demandar investigación social.
- ▶ **Nivel de formación.** La demanda de investigación suele estar asociada al nivel de formación académica.
- ▶ **Experiencia en investigación.** La demanda de investigación es más intensa cuando el policy maker tiene experiencia en el uso de investigación.
- ▶ **Experiencia en el gobierno.** La demanda de investigación es más intensa cuando el policy maker lleva más tiempo en el cargo de gobierno.

Intersección entre oferta y demanda



- ▶ Para que el uso de investigación social se produzca deben “encontrarse” oferta y demanda.
- ▶ El “puente” entre oferta y demanda depende de:
 - **Contacto personal.** Formal o informal, institucionalizado o casual.
 - **Redes.** Cuando los expertos forman redes la capacidad de incidencia aumenta
 - **Think tanks.** La formación de instituciones especializadas en incidencia potencia todavía más la incidencia de la investigación social en las políticas.
 - **Estructuras del Estado.** En algunos países el diseño institucional favorece más que en otros el contacto entre oferta y demanda.

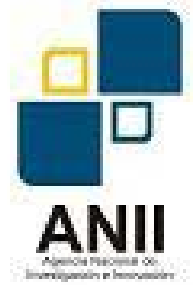
Encuestas de innovación y policy making



- ▶ La literatura también identifica problemas de oferta, demanda e intersección
 - **Oferta.** ¿Qué características tienen las encuestas? ¿Incorporan las necesidades de los policy makers? ¿Cómo se comunican sus resultados?
 - **Demanda.** ¿Qué características tienen los policy makers del sector?
 - **Intersección.** ¿Cómo se estructura la comunidad de expertos en innovación? ¿Cómo son las estructuras del Estado en el área de innovación, ciencia y tecnología?

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Preguntas Formuladas:



1. ¿Qué fuentes de información se priorizan?
2. ¿Cuánto se utilizan las encuestas de innovación?
3. ¿Para qué se utilizan las encuestas de innovación?
4. ¿Qué obstáculos se perciben del lado de la oferta?
5. ¿Qué obstáculos se perciben del lado de la demanda?
6. ¿Qué obstáculos se perciben en la intersección entre oferta y demanda?
7. ¿Qué áreas se consideran débilmente atendidas por las encuestas de innovación?

1. ¿Qué fuentes de información se priorizan?

Fuentes de Información		Diseño de políticas e instrumentos	Rediseño de políticas de instrumentos	Monitoreo y evaluación
Nacional	Información estadística			
	Documentos de Estrategia			
	Consultorías / investigaciones			
	Información interna			
	Experiencia personal			
Internacional	Información estadística			
	Consultorías / investigaciones			

Referencias Frecuencia de Uso:

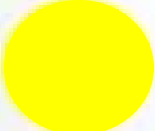
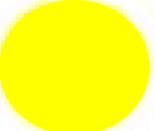

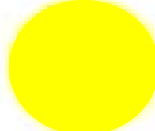


1. ¿Qué fuentes de información se priorizan?



- La toma de decisiones en materia de políticas públicas de CTI en los países analizados, se basa en un conjunto **heterogéneo** de fuentes de información
- Las principales fuentes de información utilizadas para la toma de decisiones en materia de CTI son **fuentes propias** (o contratadas por la propia institución), lo que puede estar reflejando:
 - ✓ dificultades en el **acceso** de información generada por otras instituciones
 - ✓ problemas de **articulación** interinstitucional
- Alta utilización de **consultorías**, y en menor medida **trabajos académicos** elaborados por universidades o centros de investigación, nacionales o extranjeros.
- La **información estadística** es utilizada en menor medida para la toma de decisiones de CTI en general (entre ella, la Encuesta de Innovación).

2. ¿Cuánto se utilizan las encuestas de innovación?

	Argentina	Chile	Colombia	Uruguay
Uso de las Encuestas				

Referencias:


 Alto grado de uso  Bajo grado de uso  No se registra uso

En general, las Encuestas de Innovación no son centralmente consideradas como insumo entre los integrantes de la comunidad política y técnica a la hora de la toma de decisiones de diseño, rediseño, monitoreo y evaluación de políticas de CTI.


3. ¿Para qué se utilizan las encuestas de innovación?

	Argentina	Chile	Colombia	Uruguay
Diseño de políticas e instrumentos				
Rediseño de políticas e instrumentos				
Monitoreo y Evaluación				

Referencias:

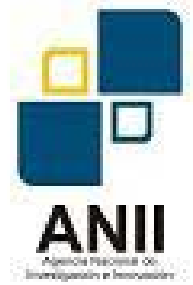
 Alto grado de uso

 Bajo grado de uso

 No se registra uso

Nota: En base a los que declaran usar EI

3. ¿Para qué se utilizan las encuestas de innovación?



- Las Encuestas de Innovación se usan más para el **diseño y rediseño** de políticas e instrumentos de CTI que para el monitoreo y evaluación. Se constata un uso marginal para evaluar políticas e instrumentos, y prácticamente nulo para el monitoreo de los mismos.
- Aún para los procesos de diseño, las encuestas de innovación se utilizan sólo **parcialmente** (frecuentemente sólo para diagnósticos y no para establecer criterios de instrumentalización)
- El escaso uso de las encuestas para monitoreo y evaluación parece estar más relacionado con la forma en que se desarrolla este proceso, donde prácticamente toda **información estadística extra-institucional es descartada**, que con la utilidad de la encuesta en sí misma.
- Este resultado sugiere un importante **grado de inmadurez** en los **procesos de monitoreo y evaluación** de programas e instrumentos de CTI de los países analizados.

4. ¿Qué obstáculos se perciben del lado de la Oferta?

TIPO DE OBSTÁCULO	Argentina	Chile	Colombia	Uruguay
Problemas de Acceso	●	●	●	●
Problemas de Difusión	●	●	●	●
Problemas de Oportunidad	●	●	●	●
Calidad y Confiabilidad de los Datos	●	●	●	●
Pertinencia	●	●	●	●

- Referencias:
- Mayoría de los entrevistados NO lo consideran obstáculo
 - Mayoría de los entrevistados SI lo consideran obstáculo
 - Opiniones Divididas

5. ¿Qué obstáculos se perciben del lado de la Demanda?

TIPO DE OBSTÁCULO	Argentina	Chile	Colombia	Uruguay
Falta de Experiencia en transformar información en insumos	●	●	●	●
Falta Capacidad Analítica Endógena	●	●	●	●
Falta de Valoración de la Encuesta	●	●	●	●

Referencias:

- Mayoría de los entrevistados NO lo consideran obstáculo
- Mayoría de los entrevistados SI lo consideran obstáculo
- Opiniones Divididas

6. ¿Qué obstáculos se perciben en la intersección entre oferta y demanda?



TIPO DE OBSTÁCULO	Argentina	Chile	Colombia	Uruguay
Participación en el Diseño	●	●	●	●
Articulación entre Instituciones de Innovación	●	●	●	●
Contacto Generadores de Información- Policy Makers- Expertos	●	●	●	●
Problemas de Coordinación Interinstitucional	●	●	●	●

Referencias

- La mayoría de los entrevistados no lo consideran un obstáculo
- La mayoría de los entrevistados lo consideran un obstáculo
- Opiniones Divididas

7. ¿Qué áreas se consideran débilmente atendidas por las Encuestas de Innovación?

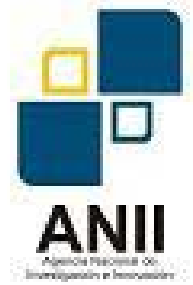
Demandas	Argentina	Chile	Colombia	Uruguay
Mayor cobertura sectorial (sector servicios y agropecuario)	X	X		X
Mejor medición de la inversión en Actividades de Innovación	X	X	X	
Mejor medición de cooperación entre agentes del SNI		X	X	
Profundización de la información sobre RRHH	X		X	X
Mayor información sobre empresas no innovadoras			X	
Medición de Innovación organizacional y comercialización			X	
Perspectivas futuras de innovación			X	

Nota: Al menos una mención.

7. ¿Qué áreas se consideran débilmente atendidas por las Encuestas de Innovación?

- ✓ Cobertura Sectorial (servicios y agro) y Territorial (Regional).
- ✓ Mecanismos de cruce de información de diversas encuestas.
- ✓ Cooperación del SNCyT: formal, resultados, objetivos e impacto
 - ✓ Conceptualización de innovación organizacional y de comercialización.
- ✓ Mejor medición de la inversión en Actividades de Innovación, y de variables de desempeño productivo.
 - ✓ Mejorar tipología: empresas innovadoras y no innovadoras.
 - ✓ Profundización de la información sobre RRHH: formación por campos de conocimiento.
- ✓ Capacidad prospectiva: insumos para pensar perspectivas futuras.
- ✓ Aspectos intrínsecos a la recolección de indicadores: subjetividad de las preguntas sobre resultados.

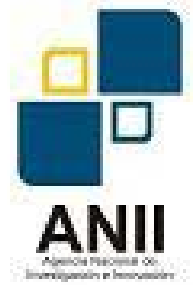
8. Tensiones detectadas en el uso de encuestas para la toma de decisiones



- a) **En relación a la predisposición a compartir información con otros actores:**
 - ✓ Brindar información y ganar legitimidad vs. negar información y ejercer poder

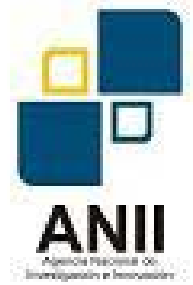
- b) **En relación a la predisposición al uso de insumos de investigación:**
 - ✓ Valoración a nivel político vs. valoración a nivel técnico
 - ✓ Dato como insumo vs. experiencia propia como insumo
 - ✓ Dato como fuente de información vs. dato como argumento político

8. Tensiones detectadas en el uso de encuestas para la toma de decisiones



- c) En relación a la calidad y pertinencia metodológica:
- ✓ Indicadores de comparabilidad internacional vs. indicadores nacionales
 - ✓ Indicadores básicos vs. análisis complejos
 - ✓ Información cuantitativa vs. información cualitativa
 - ✓ Cantidad de preguntas vs. calidad de las respuestas
 - ✓ Información para el Investigación (Academia) vs. información para la Gestión (Policy Makers+ Empresas)

8. Tensiones detectadas en el uso de encuestas para la toma de decisiones



d) En relación a la oportunidad y alcance de los insumos

- ✓ Necesidad de respuestas rápidas vs. dilaciones en la disponibilidad de la información
- ✓ Gobiernos de turno vs. acumulación de capacidades endógenas
- ✓ Capacidad de análisis endógena vs. consultorías externas

9. A modo de Síntesis



1. En general, las Encuestas de Innovación **no** son centralmente consideradas como insumo entre los integrantes de la comunidad política y técnica a la hora de la toma de decisiones.
2. Las Encuestas de Innovación se usan más para el **diseño y rediseño** de políticas e instrumentos de CTI que para el monitoreo y evaluación.
3. Los principales obstáculos del lado de la oferta se relacionan con el **acceso** y la **difusión** de la encuesta. También aparecen problemas de oportunidad.
4. Del lado de la demanda, los obstáculos principales son la **inexperiencia** en el uso de la encuesta y la **falta de capacidad analítica**.
5. La relativa **desarticulación** de los actores del SNI y la escasa participación de los policy makers en el diseño de la encuesta son los problemas más señalados en la intersección entre oferta y demanda. Se constata que cuanto mayor es la participación de los Policy Makers en el diseño de la encuesta, mayor es el **aprovechamiento** de la información para la toma de decisiones.

10. Recomendaciones



1. **Potenciar relevancia de la encuesta.** Revisar el proceso de elaboración de la encuesta para atender las demandas de los policy makers y los problemas concretos del sector empresarial; sin perder de vista la comparabilidad internacional.
2. **Potenciar diseminación de los resultados de la encuesta.** Revisar políticas de acceso y difusión. La batalla por la incorporación de investigación en las políticas suele ganarse conquistando primero al público.
3. **Fortalecer capacidades analíticas en las agencias responsables.** Potenciar la capacidad de análisis de información estadística de las instituciones encargadas de la política de innovación. Fomentar la acumulación de experiencia en personas e instituciones.
4. **Consolidar y jerarquizar las Encuestas de Innovación en los Sistemas de Información Nacionales.**
5. **Construir puentes entre actores clave.** Desarrollar estrategias y construir instancias que favorezcan el contacto entre la comunidad de investigadores, la comunidad de policy makers y el mundo empresarial. Desarrollar la figura del “traductor”.



ANII
Agencia Nacional de
Investigación e Innovación



Gracias!!

Rincón 528 piso 2

Tel: 916 69 16

www.anii.org.uy