Evaluación e Impacto de las Políticas Públicas

Actividad 6

**Walter Guillermo Aguilar Castañeda**

**Evaluación de impacto ex-ante.**

(Navarro, Hugo)

Para Hugo Navarro, la evaluación ex-ante trata de simular el efecto de un proyecto antes de que éste se ponga en práctica o entre en operación. Así, el objetivo de la evaluación ex-ante es proporcionar elementos de juicio para determinar cuál es el proyecto o la combinación de proyectos que más convienen a la población en términos del cambio de las condiciones de vida de los beneficiarios.

En base a esto, en su obra nos presenta los pasos que se deben seguir para realizar una evaluación de impacto ex – ante, los cuales se describen a continuación.

**Paso 1.** Diagnóstico. El objetivo de este primer paso es elaborar un diagnóstico de la situación de pobreza y desigualdad que responda a las preguntas: ¿A quién se le debe considerar pobre?, ¿Cuál es la magnitud y la severidad de la pobreza?, y ¿Quiénes son los más afectados por la pobreza? Entonces, el primer paso del diagnóstico busca determinar: a quién se le debe considerar como pobre, cuál es la magnitud de la pobreza, cuál es su intensidad y cuáles serían las ventajas o desventajas de utilizar algunos de estos índices de pobreza en la formulación y evaluación de impacto de los programas. El segundo paso del diagnóstico es el perfil de la pobreza. Para realizar un perfil de la pobreza se deben realizar dos pasos, en primer lugar, cuantificar la incidencia de la pobreza por grupos y en segundo, determinar cuánto participa cada grupo al nivel de pobreza según los distintos métodos de medición. El tercer paso del diagnóstico es realizar la matriz de determinantes de la pobreza según su estado: crónica, estructural y reciente. Donde la pobreza crónica es aquella en la cual las personas son pobres tanto por sus ingresos como porque tienen alguna necesidad básica insatisfecha. La pobreza estructural es aquella en la cual los individuos no carecen de ingresos pero sí de infraestructura en vivienda, servicios públicos, hacinamiento, dependencia económica o inasistencia escolar. En la pobreza reciente las personas no tienen ingresos suficientes pero tienen todas sus necesidades satisfechas.

**Paso 2.** Describir las alternativas de solución a los distintos problemas. En este punto se está en el terreno del análisis costo-beneficios, donde aun cuando algunos elementos de los costos y/o beneficios del proyecto pudieran quedar identificados y no valorados, la decisión de la convivencia de la inversión se tomará por la vía de optar por aquellas alternativas que, obviamente, producen más beneficios que costos, para el individuo, para la economía o para la sociedad, según sea el nivel del análisis que se está considerando.

**Paso 3.** Línea base. El tercer paso de la evaluación ex ante consiste en determinar la línea de base para cada proyecto formulado en el paso 2. Para determinar la línea de base hace falta definir en un primer momento, las variables sobre las cuales se asume que el programa en cuestión va a impactar. Es por eso que para cada proyecto se determinan a priori las variables sobre las cuales podría haber un impacto de largo plazo, así como los efectos temporales que puede promover el proyecto.

**Paso 4.** Selección de beneficiarios. Para realizar una correcta selección de beneficiarios se debe definir la población objetivo de cada proyecto de los efectos a corto plazo y de los efectos temporales. Una vez determinada la población objetivo se pueden definir criterios de selección. En esta selección existen dos tipos de beneficiarios, los permanentes y los temporales.

**Paso 5.** Una vez seleccionados los beneficiarios y las variables de impacto, en este paso se puede simular la situación con proyecto y cuantificar el impacto en las variables. Se asume que la simulación con proyecto se realizará un año después de la fecha en la cual hipotéticamente empezarían los proyectos su ejecución. La primera pregunta de evaluación que se busca resolver con la estimación cuantitativa del impacto de una intervención es ¿Cuál hubiera sido la situación de los beneficiarios si ellos no hubieran participado en la intervención o no hubieran estado expuestos al programa que se evalúa? Esta es una pregunta que aplica a cualquier tipo de intervención y su estudio permite analizar los efectos esperados y no esperados que la intervención está generando en los beneficiarios.

Análisis de los objetivos del programa.

El punto de partida de una evaluación de impacto es el análisis de los objetivos del programa. Estos representan la situación que se desea obtener al final del período de duración de la intervención, mediante la aplicación de los recursos y las acciones previstas. Los objetivos de los programas sociales pueden ser generales o específicos. Los efectos del programa definidos en el objetivo general son muy amplios y están relacionados con un aumento en la acumulación del capital humano. Al estudiar los objetivos específicos se obtiene una definición más precisa de estos efectos.

Características y efectos del programa.

Dado que la información que suministran los objetivos no es suficiente para definir la estrategia de evaluación, es necesario analizar las características o elementos fundamentales del programa y determinar cómo éstos generan efectos en los beneficiarios. Este análisis es muy útil dado que permite establecer y aclarar las relaciones de causalidad entre los componentes del programa y diferentes dimensiones del bienestar de los beneficiarios. En el análisis de las características y los efectos del programa se deben abordar fundamentalmente cuatro elementos: 1) el ingreso al programa, 2) los componentes del programa, 3) los efectos y 4) los factores exógenos relacionados con las características de los beneficiarios y el lugar donde se implementa el programa.

Diagrama de flujo. Luego de haber definido los diferentes elementos del programa es necesario determinar exactamente la secuencia de causalidad entre ellos. La herramienta más utilizada para visualizar la relación entre los componentes del programa y los efectos son los diagramas de flujo. En estos diagramas se definen todos los hitos que componen cada uno de los componentes del programa, sus efectos y las relaciones de causalidad entre ellos.

Identificación de las preguntas de evaluación. Una vez definida las relaciones de causalidad entre los componentes del programa y los efectos, se cuenta con la información necesaria y suficiente para definir el alcance de la evaluación en términos de cuáles son los efectos que se deben evaluar y qué es necesario conocer sobre cada uno. Para ello debemos preguntarnos, ¿Cuáles efectos evaluar?, ¿Qué se quiere conocer de los efectos del programa? Estas preguntas son esenciales en la planeación de una evaluación de impacto para definir la metodología más conveniente en términos de costos, validez de los resultados y utilidad de la información.

**Paso 6.** Análisis de eficacia y eficiencia. A pesar de los múltiples pasos y actividades que se deben realizar para estimar el impacto de un programa social, los resultados obtenidos generalmente tienen poca utilidad si la evaluación suministra sólo información sobre la magnitud del impacto del programa. Así pues, el paso fundamental en el análisis de la eficacia de una intervención es seleccionar la medida de comparación sobre la cual se contrastan los impactos estimados. Existen diferentes medidas de comparación, siendo los objetivos y las metas de las intervenciones las más usadas. De igual forma, en el análisis de eficiencia, los resultados del programa se contrastan con los costos en que se incurrió para generar el impacto. Existen dos enfoques para evaluar la eficiencia de un programa social: el análisis costo-beneficio y el análisis costo-efectividad. La diferencia básica es el método que utilizan para valorar los beneficios. El primero, expresa los beneficios en términos monetarios, mientras que en el segundo enfoque los beneficios son valorados a través de indicadores sociales que miden los cambios en las condiciones de bienestar que se evalúan.

**Comentario:**

*Como ya hemos visto en las actividades previas, la evaluación de los programas sociales de inversión pública debe ser una tarea integral, desde la identificación hasta la evaluación de resultados; por esto, es tan importante la preinversión como la evaluación de los impactos. En éste sentido, la evaluación ex – ante nos permite estimar tanto los costos como el impacto o beneficios y, en consecuencia, adoptar la decisión de implementar o no el programa o proyecto. Así pues, a partir de esta evaluación nos resulta posible identificar las alternativas óptimas para alcanzar los objetivos del impacto perseguidos.*