

Introducción a la Evaluación de Políticas Públicas

Yasmani Vargas

yasmani.vargas@unap.edu.pe

Unidad de Posgrado
Facultad de Ingeniería Económica
Universidad Nacional del Altiplano - Puno

Sesión 1
Ciclo II - Diseño y Evaluación de Políticas Públicas
Noviembre, 2025

Contenido

- 1 Fundamentos de la Política Pública y la Evaluación
- 2 El Ciclo de la Política Pública
- 3 La Evaluación en el Ciclo de Políticas Públicas
- 4 Enfoques Contemporáneos de Evaluación
- 5 Instrumentos e Institucionalización de la Evaluación
- 6 Ejercicios Aplicativos

Objetivo de la sesión

Objetivo: Comprender el rol y la relevancia de la evaluación dentro del ciclo de las políticas públicas, reconociendo sus fundamentos teóricos, fases, actores, métodos y finalidades, desde una perspectiva económica contemporánea que vincule eficiencia, valor público y rendición de cuentas.

Contenido

- 1 Fundamentos de la Política Pública y la Evaluación
- 2 El Ciclo de la Política Pública
- 3 La Evaluación en el Ciclo de Políticas Públicas
- 4 Enfoques Contemporáneos de Evaluación
- 5 Instrumentos e Institucionalización de la Evaluación
- 6 Ejercicios Aplicativos

La política pública como objeto de análisis

Desde la perspectiva económica, las políticas públicas son **mecanismos de asignación colectiva de recursos** orientados a corregir fallos de mercado, redistribuir bienestar y producir bienes públicos.

Definición operativa:

“Conjunto de acciones deliberadas del Estado para modificar una situación considerada problemática mediante el uso de instrumentos económicos, jurídicos o institucionales.”
(adaptado de OECD, 2018)

Componentes esenciales:

- Identificación de un problema público.
- Objetivos y resultados esperados.
- Instrumentos y mecanismos de implementación.
- Evaluación de desempeño e impacto.

El problema público y la justificación económica

En la economía del bienestar, una política pública se justifica cuando:

- 1 Existe una **ineficiencia de Pareto** o un **fallo de mercado**.
- 2 Hay una **externalidad** o **bien público** no provisto eficientemente por el mercado.
- 3 Se requiere **redistribuir recursos** para mejorar la equidad social.

Ejemplo: La contaminación ambiental representa una externalidad negativa. El Estado puede intervenir mediante impuestos pigouvianos, regulación o subsidios a tecnologías limpias.

Actores y racionalidad en la política pública

Actores clave:

- Decisores políticos (Gobierno, Parlamento).
- Burocracias técnicas (ministerios, agencias).
- Sociedad civil y ciudadanía organizada.
- Organismos internacionales.

Tipos de racionalidad:

- **Racionalidad instrumental:** busca maximizar eficiencia.
- **Racionalidad comunicativa:** busca consenso y legitimidad.
- **Racionalidad política:** responde a equilibrios de poder.

El análisis económico se ubica principalmente en la primera, pero debe reconocer las otras dos.

Contenido

- 1 Fundamentos de la Política Pública y la Evaluación
- 2 El Ciclo de la Política Pública**
- 3 La Evaluación en el Ciclo de Políticas Públicas
- 4 Enfoques Contemporáneos de Evaluación
- 5 Instrumentos e Institucionalización de la Evaluación
- 6 Ejercicios Aplicativos

Estructura general del ciclo

Etapas clásicas:

- 1 Identificación del problema.
- 2 Formulación de alternativas.
- 3 Toma de decisión.
- 4 Implementación.
- 5 Evaluación y retroalimentación.

Crítica: El ciclo no es lineal, sino iterativo y adaptativo; cada etapa retroalimenta a las demás. La evaluación cumple un rol transversal.

Formulación de políticas: fundamentos económicos

Durante la formulación se realiza el **análisis costo-beneficio (ACB)** y el **análisis costo-efectividad (ACE)**.

Ecuación general del ACB:

$$NPV = \sum_{t=0}^T \frac{B_t - C_t}{(1 + r)^t} \quad (1)$$

donde:

- B_t : beneficios en el periodo t .
- C_t : costos en el periodo t .
- r : tasa social de descuento.

Una política es económicamente eficiente si $NPV > 0$ o si la relación $B/C > 1$.

Implementación y eficiencia institucional

Dimensiones de eficiencia:

- **Eficiencia técnica:** uso óptimo de insumos.
- **Eficiencia asignativa:** asignación de recursos hacia fines con mayor retorno social.
- **Eficiencia dinámica:** sostenibilidad y aprendizaje institucional.

Problemas frecuentes:

- Asimetrías de información (teoría principal–agente).
- Fallas de coordinación interinstitucional.
- Incentivos débiles para el desempeño.

Contenido

- 1 Fundamentos de la Política Pública y la Evaluación
- 2 El Ciclo de la Política Pública
- 3 La Evaluación en el Ciclo de Políticas Públicas**
- 4 Enfoques Contemporáneos de Evaluación
- 5 Instrumentos e Institucionalización de la Evaluación
- 6 Ejercicios Aplicativos

Naturaleza y propósito de la evaluación

La evaluación es un **proceso sistemático, analítico y empírico** orientado a determinar la pertinencia, eficiencia, eficacia e impacto de una política.

Finalidades centrales:

- Mejorar la asignación de recursos públicos.
- Fortalecer la rendición de cuentas.
- Generar evidencia para decisiones futuras.
- Promover el aprendizaje organizacional.

Tipos de evaluación

Según el momento de aplicación:

- **Ex ante:** analiza viabilidad y coherencia antes de la ejecución.
- **De proceso:** monitorea la implementación.
- **De resultados:** verifica cumplimiento de objetivos inmediatos.
- **De impacto:** estima efectos netos atribuibles.

Según el propósito:

- **Formativa:** orientada al aprendizaje.
- **Sumativa:** orientada al juicio de valor.

Evaluación y economía del bienestar

En la perspectiva del bienestar social, una política se considera exitosa si incrementa la utilidad social sin reducir significativamente la de otros.

Función de bienestar social (FBS):

$$W = f(U_1, U_2, \dots, U_n) \quad (2)$$

La evaluación económica busca determinar si una política desplaza la sociedad hacia un nivel más alto de W , considerando eficiencia y equidad.

Rendición de cuentas y valor público

La evaluación moderna trasciende la eficiencia técnica para abordar la **creación de valor público** (Moore, 1995).

Dimensiones del valor público:

- Resultados tangibles (eficiencia, impacto).
- Legitimidad democrática.
- Sostenibilidad institucional.

La evidencia evaluativa sustenta la legitimidad de las decisiones estatales frente a la sociedad.

Contenido

- 1 Fundamentos de la Política Pública y la Evaluación
- 2 El Ciclo de la Política Pública
- 3 La Evaluación en el Ciclo de Políticas Públicas
- 4 Enfoques Contemporáneos de Evaluación**
- 5 Instrumentos e Institucionalización de la Evaluación
- 6 Ejercicios Aplicativos

Paradigmas actuales

Los enfoques contemporáneos combinan rigurosidad empírica y comprensión contextual.

Principales paradigmas:

- **Theory-based evaluation** (Weiss, 1997; Funnell & Rogers, 2011).
- **Realist evaluation** (Pawson & Tilley, 1997).
- **Developmental evaluation** (Patton, 2011).
- **Evaluación de impacto experimental y cuasi-experimental** (Duflo, Glennerster & Kremer, 2007).

Evaluación basada en teoría (Theory-based)

Analiza la **lógica causal** que conecta insumos, actividades y resultados. Permite identificar mecanismos subyacentes y condiciones contextuales.

Ejemplo de cadena causal:

Recursos → Actividades → Productos → Resultados → Impacto

Se utiliza ampliamente en programas complejos donde la atribución directa no es evidente.

Evaluación realista (Realist Evaluation)

Se pregunta: **¿qué funciona, para quién, en qué contexto y por qué?**

Basada en el esquema **CMO**:

- **Context (C)**: condiciones estructurales y culturales.
- **Mechanism (M)**: procesos causales activados.
- **Outcome (O)**: resultados observables.

Este enfoque enfatiza el aprendizaje adaptativo y la validez contextual, clave en políticas sociales complejas.

Evaluación de impacto y métodos econométricos

La evaluación económica busca estimar el **efecto causal promedio** (Average Treatment Effect, ATE):

$$ATE = E(Y_1 - Y_0) \quad (3)$$

donde Y_1 y Y_0 representan los resultados con y sin intervención.

Métodos principales:

- Diseños experimentales (ensayos aleatorios controlados).
- Cuasi-experimentales: Diferencias en diferencias (DiD), Matching, RDD.

Estos métodos proveen evidencia robusta para decisiones presupuestarias.

Economía conductual y evaluación

La economía conductual aporta nuevas herramientas para entender la respuesta de los individuos ante incentivos.

Ejemplo: Pequeñas modificaciones (“nudges”) en el diseño de políticas pueden cambiar comportamientos sin alterar precios relativos.

Las evaluaciones contemporáneas incorporan **experimentos de comportamiento** y **datos administrativos masivos (big data)**.

Contenido

- 1 Fundamentos de la Política Pública y la Evaluación
- 2 El Ciclo de la Política Pública
- 3 La Evaluación en el Ciclo de Políticas Públicas
- 4 Enfoques Contemporáneos de Evaluación
- 5 Instrumentos e Institucionalización de la Evaluación**
- 6 Ejercicios Aplicativos

Modelos institucionales de evaluación

Ejemplos internacionales:

- OCDE: enfoque integral de evaluación y revisión de gasto.
- Banco Mundial: Independent Evaluation Group.
- América Latina: sistemas nacionales de evaluación (SINERGIA - Colombia, CONEVAL - México, MEF - Perú).

Claves de éxito:

- Independencia técnica.
- Articulación con el presupuesto por resultados.
- Publicación y uso efectivo de la evidencia.

Evaluación y presupuesto basado en resultados

El vínculo entre evaluación y finanzas públicas se expresa en la **Gestión Basada en Resultados (GBR)**.

Componentes esenciales:

- Planificación estratégica por resultados.
- Indicadores de desempeño e impacto.
- Evaluación ex post y retroalimentación presupuestaria.

Ejemplo: Si un programa no alcanza su meta de reducción de pobreza, el análisis evaluativo fundamenta su rediseño o reasignación presupuestaria.

Contenido

- 1 Fundamentos de la Política Pública y la Evaluación
- 2 El Ciclo de la Política Pública
- 3 La Evaluación en el Ciclo de Políticas Públicas
- 4 Enfoques Contemporáneos de Evaluación
- 5 Instrumentos e Institucionalización de la Evaluación
- 6 Ejercicios Aplicativos**

Ejercicio 1

Discuta el papel de la evaluación dentro de la teoría económica del bienestar. ¿Cómo se articula con los conceptos de eficiencia de Pareto y equidad social?

Solución - Ejercicio 1

La evaluación permite determinar si una política mejora el bienestar social según la FBS. Una intervención es Pareto-mejorante si al menos un individuo mejora sin perjudicar a otro. Sin embargo, en la práctica, la evaluación considera compensaciones distributivas y la equidad intergeneracional como criterios normativos.

Ejercicio 2

Compare los enfoques de evaluación experimental y realista. ¿Cuáles son sus ventajas y limitaciones en la formulación de políticas públicas?

Solución - Ejercicio 2

La evaluación experimental ofrece evidencia causal robusta, pero suele carecer de comprensión contextual. La evaluación realista, en cambio, explica mecanismos causales en contextos complejos, pero su validez externa es menor. Un enfoque combinado fortalece tanto la explicación como la generalización.

Ejercicio 3

Elabore un modelo lógico para un programa de inclusión financiera. Identifique insumos, actividades, productos, resultados e impactos esperados.

Solución - Ejercicio 3

Ejemplo:

- **Insumos:** fondos públicos, capacitación, alianzas bancarias.
- **Actividades:** apertura de cuentas, educación financiera.
- **Productos:** mayor acceso a servicios financieros.
- **Resultados:** aumento del ahorro formal.
- **Impacto:** reducción de la vulnerabilidad económica.

Ejercicio 4

Analice el dilema entre independencia técnica y control político en los sistemas nacionales de evaluación. ¿Cómo se resuelve en la práctica?

Solución - Ejercicio 4

La independencia técnica garantiza objetividad, mientras que el control político asegura relevancia y uso. Los sistemas más efectivos (CONEVAL, SIGOB) combinan autonomía técnica con mecanismos de coordinación intergubernamental y transparencia pública.

Ejercicio 5

Proponga un diseño evaluativo para medir el impacto de una política de innovación productiva en PYMES.

Solución - Ejercicio 5

Propuesta:

- **Diseño:** método cuasi-experimental (matching + DiD).
- **Variable de resultado:** productividad laboral.
- **Horizonte temporal:** 3 años.
- **Datos:** registros administrativos y encuestas empresariales.
- **Contrafactual:** empresas no beneficiarias con características similares.

El estimador DiD identifica el efecto promedio del tratamiento bajo el supuesto de tendencias paralelas.

Referencias Bibliográficas

-  OECD (2018). *Building a Framework for Evaluation in the Public Sector*. Paris: OECD Publishing.
-  Moore, M. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Harvard University Press.
-  Patton, M. Q. (2011). *Developmental Evaluation: Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use*. Guilford Press.
-  Pawson, R., & Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation*. Sage.
-  Weiss, C. (1997). *Theory-Based Evaluation: Past, Present, and Future*. New Directions for Evaluation.
-  Duflo, E., Glennerster, R., & Kremer, M. (2007). *Using Randomization in Development Economics Research: A Toolkit*. Handbook of Development Economics.
-  Funnell, S., & Rogers, P. (2011). *Purposeful Program Theory: Effective Use of Theories of Change and Logic Models*. Jossey-Bass.
-  Mayne, J. (2015). *Useful Theory of Change Models*. Canadian Journal of Program Evaluation.
-  Varian, H. (2019). *Microeconomía Intermedia: un enfoque moderno*. Antoni Bosch.