

El ciclo de las políticas públicas

[Pablo Brassiolo](#), [Pablo Sanguinetti](#)

Cómo mejorar el diseño, seguimiento y evaluación de programas estatales.



Para entender cuáles son las capacidades que determinan el desempeño del Estado, resulta útil desarrollar un marco conceptual que describa el ciclo de las políticas públicas. Esto permite definir indicadores de desempeño correspondientes a cada etapa de este proceso. La política pública pasa por un ciclo de tres fases: formulación y diseño; implementación y alcance a la población objetivo; y resultados y evaluación.

La efectiva provisión de bienes y servicios públicos depende de que en cada una de estas etapas se cumplan de forma satisfactoria los procesos involucrados y no se interrumpa el

círculo virtuoso de aprendizaje y mejora de los servicios. Ello depende, a su vez, de la presencia de capacidades en el interior de las organizaciones (por ejemplo, disponibilidad de información; funcionarios idóneos, motivados y con incentivos por cumplir sus tareas; un sistema eficiente de compras públicas, etcétera) y una adecuada interacción entre estas organizaciones y los usuarios de los servicios.

La etapa de diseño es intensiva en el uso de información y capacidades técnicas. En esta instancia participan las áreas de planeamiento de las agencias públicas junto con los niveles gerenciales de los diversos ministerios definiéndose las características más importantes de los programas. En esta etapa, es muy importante definir claramente cuáles son las metas y los objetivos que se quieren alcanzar. No solo es importante definir los objetivos finales, sino también precisar metas intermedias que contribuyan a alcanzarlos. Por ejemplo, en el caso de un programa de vacunación contra la gripe en niños recién nacidos en ambientes vulnerables, el objetivo de la política podría ser reducir la mortalidad infantil debida a esta enfermedad en un determinado porcentaje; mientras que una meta intermedia podría ser la vacunación de una cierta cantidad de niños en una localidad determinada.

Para alcanzar tanto objetivos como metas intermedias es importante que el programa esté basado en diagnósticos actualizados sobre las características de la población beneficiaria (por ejemplo, la cantidad de niños en condiciones de ser tratados, la incidencia de la enfermedad en la población objetivo...) y que haya consistencia entre el marco lógico de la intervención (es decir, los canales a través de los cuales la iniciativa afecta a las metas propuestas) y las principales características y componentes de la política. Es fundamental que el presupuesto sea el adecuado para los objetivos que se proponen.

Para definir los objetivos y metas, además, es necesario encontrar indicadores de resultados que midan los factores sobre los que la política o programa busca tener un impacto. Por ejemplo, en el caso de la vacunación contra la gripe en niños recién nacidos se requieren estadísticas actualizadas sobre mortalidad infantil en el área tratada.

La etapa de implementación comienza cuando los elementos del diseño de los programas son transmitidos a los funcionarios de línea que tratan directamente con los beneficiarios de los servicios (por ejemplo, directores de hospitales o enfermeros). La implementación también requiere compras de insumos (medicinas), servicios complementarios (concesión de la limpieza dentro del hospital), y bienes de capital (por ejemplo, ambulancias), por lo que los regímenes de compras públicas, concesiones y licitaciones son fundamentales para una buena implementación de los servicios públicos. Asimismo, mecanismos y organismos de control dentro de las instituciones y también fuera de las mismas pero dentro del Estado intervienen

para velar por el buen cumplimiento de las tareas de gestión. Finalmente, la etapa de implementación culmina con la entrega de los servicios a la población objetivo. Los resultados de las intervenciones implementadas dependerán por supuesto de la calidad del diseño y la implementación, pero también de la ocurrencia de crisis externas (clima, desastres naturales...)

En la etapa de implementación, la participación ciudadana puede favorecer la rendición de cuentas de los administradores y funcionarios públicos, y de esta forma contribuir a lograr una mejor provisión de servicios. Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación son herramientas con gran potencial para incrementar el poder que la ciudadanía tiene para monitorear la implementación de las políticas y hacerle llegar a los administradores información útil para la gestión pública.

Asimismo, la correcta ejecución y seguimiento de los programas puede beneficiarse a través de la elaboración de indicadores que utilicen registros administrativos sobre, por ejemplo, servicios efectivamente entregados, costes y presupuesto ejecutado. Los indicadores correspondientes a la etapa de implementación pueden ser de insumos, de procesos y de producto. Por ejemplo, en el caso de un programa de becas escolares, cuyo objetivo es fomentar la finalización de los estudios de nivel medio en jóvenes de familias de bajos ingresos, un indicador de insumos podría ser el coste total del programa; un indicador de proceso puede ser el tiempo que demanda postularse para el programa; un indicador de producto podría tratarse de la cantidad de becas otorgadas sobre la población objetivo.

La etapa de monitoreo y evaluación es importante para desentrañar la incidencia de los elementos propios de la iniciativa (es decir, la calidad del diseño y de la implementación) y la de los factores exógenos sobre las variables objetivo. En esta etapa se requiere generar indicadores de resultados que describan el valor de variables socioeconómicas sobre las cuales las políticas públicas buscan actuar. En el caso del ejemplo previo sobre becas escolares a nivel secundario, sería deseable analizar el porcentaje de jóvenes con becas que termina los estudios de secundaria sobre el total de jóvenes seleccionados para el programa. Más allá del seguimiento de estas variables de resultado, establecer una relación causal entre las políticas y las variables de interés requiere llevar adelante evaluaciones de impacto con un mínimo de rigor científico, lo cual podría requerir la colaboración de los organismos públicos con universidades y/o ONG. A su vez, el resultado de las evaluaciones de impacto puede generar aprendizajes y sugerencias que alimenten un nuevo ciclo de diseño e implementación de políticas.

En síntesis, la definición de estas etapas de la política pública e indicadores de desempeño correspondientes a cada una de ellas sirven para que las agencias estatales mejoren el diseño,

hagan un seguimiento y evalúen los resultados de sus programas. Este proceso es útil para identificar qué aspectos o actividades a lo largo del ciclo de la producción de bienes públicos podrían estar fallando y qué capacidades se requieren para corregir dichas deficiencias.

Este artículo está basado en el Capítulo 1 del *Reporte de Economía y Desarrollo 2015: [Un estado más efectivo. Capacidades para el diseño, la implementación y el aprendizaje de políticas públicas.](#)*

Fecha de creación

12 mayo, 2016