

PRÓLOGO

La necesidad de evaluar los servicios y políticas públicas es, hoy por hoy, una exigencia ciudadana, pero también una necesidad política y de gestión. En el marco actual, donde se conjugan procesos de globalización de la economía con los de descentralización político-administrativa del poder, se reclama más eficacia y responsabilidad en la gestión y ejecución de los presupuestos públicos. La evaluación cobra así una relevancia especial, permitiendo, tanto a la Administración como a los ciudadanos y empresas, saber cómo se actúa y con qué resultados para poder, en consecuencia, introducir mejoras en las acciones emprendidas.

Pero la evaluación de políticas no es sólo importante por la información que suministra a todos aquellos interesados en conocer los resultados de las políticas públicas, sino por su efecto de retroalimentación en el proceso de elaboración de las propias políticas, donde sus conclusiones y recomendaciones sirven de base para planificaciones futuras, en un intento de racionalizar la toma de decisiones.

El análisis de los resultados de las evaluaciones permite a los órganos decisores introducir modificaciones en los programas con el fin de conseguir los objetivos propuestos o, incluso, cambiar estos objetivos si las necesidades de la población a la que va dirigida la intervención o el contexto socio-económico han evolucionado en otra dirección distinta a la prevista. La evaluación, por lo tanto, ayuda a los responsables de la puesta en marcha de las actuaciones públicas a mejorar la calidad de los servicios prestados, contribuyendo de este modo a avanzar en la elaboración de nuevas y más eficientes estrategias de desarrollo socioeconómico.

En algunos casos la insuficiencia en las estadísticas públicas disponibles de datos de referencia adecuados para la construcción de sistemas de indicadores de seguimiento y evaluación ha dificultado en cierta medida la evaluación de los planes y programas públicos y ha condicionado su alcance. Aun así, las evaluaciones realizadas, centradas en valorar programas concretos, han servido para introducir racionalidad en la valoración de la utilidad de determinadas acciones llevadas a cabo, pero sobre todo han favorecido la percepción de la evaluación como instrumento para la mejora de la calidad, mitigando su rol de herramienta de control frente a las posibilidades que ofrece como instrumento al servicio de los gestores públicos y decisores políticos, con lo que se ha contribuido a la creación de un clima favorable para la implantación de una cultura evaluadora en la Administración.

Enmarcado en la necesidad de avanzar en la disponibilidad de estadísticas para la realización de estudios de evaluación causal, se desarrolló por un equipo de profesores del Departamento de Economía de la Universidad Pablo de Olavide, un proyecto de investigación que ha profundizado en el diseño y adaptación de muestras y bases de datos para la construcción de indicadores que permitan la evaluación de políticas públicas, particularizando en las técnicas de estimación de efectos causales y en los requisitos básicos del diseño de bases de datos para la evaluación microeconómica de políticas.

La estrategia tradicional del análisis económico para la evaluación cuantitativa del efecto de una determinada política pública ha sido a través de la estimación de modelos teóricos de elección individual. La evaluación de una determinada política o cambio de política se ha realizado tradicionalmente en base a la simulación de sus efectos sobre los parámetros de decisión antes estimados.

En los últimos años, no obstante, se han desarrollado nuevas metodologías que buscan la identificación de los efectos causales de una política pública en la disponibilidad de los datos necesarios y adecuados para contestar a la pregunta concreta y no tanto en la necesidad de un modelo teórico muy sofisticado.

El objetivo concreto de cualquier estudio enmarcado en este nuevo enfoque causal es la de evaluar el impacto de una política existente mediante la comparación de la distribución de una variable dependiente concreta para los individuos afectados por esa política (grupo tratado) frente a la de los individuos no tratados (grupo de control). La clave para el éxito en esta evaluación es la elección adecuada de los grupos de tratamiento y de control, de manera que la pertenencia a

uno u otro sean el resultado únicamente de un proceso aleatorio no dependiente de sus características individuales observadas o no. El principal objetivo de este tipo de evaluaciones de política está en entender el origen de la variación en los datos que permite la identificación del efecto causal de dicha política. Por tanto, un paso fundamental previo a cualquier evaluación microeconómica de políticas públicas es verificar que los datos a utilizar cumplen una serie de requisitos fundamentales de diseño que solo entidades como los Institutos de Estadística pueden cumplir. Uno de los objetivos del presente libro es precisamente documentar estos requisitos que una base de datos debe cumplir para ser utilizada de cara a hacer un ejercicio de evaluación causal.

Con frecuencia es necesario evaluar los efectos causales de un tratamiento (por ejemplo, la participación en un programa público de formación para desempleados) sobre cierta variable de interés (por ejemplo, empleo o rentas salariales). Sin embargo, la simple comparación entre individuos sometidos al tratamiento e individuos no sometidos a él generalmente está sesgada por problemas de selección endógena. Los métodos de inferencia causal estudian cómo estimar efectos causales en estas situaciones y suelen utilizarse para evaluar los efectos de políticas públicas. La primera parte del presente libro analiza la metodología econométrica de inferencia causal así como los principales resultados de la literatura empírica donde se aplica dicha metodología.

Un objetivo complementario es documentar los requisitos técnicos básicos que debe cumplir una base de datos para poder ser utilizada en un procedimiento de evaluación del efecto causal de una política pública. La evaluación cuantitativa y en base a procedimientos rigurosos es algo imprescindible en la actuación pública de cualquier gobierno responsable. Hoy día esta evaluación es más factible dado que la disponibilidad de datos a nivel individual es cada vez mayor. En la primera parte de este volumen se presentan las principales técnicas econométricas para llevar a cabo esta evaluación así como se describen los requisitos técnicos de los datos a utilizar y del procedimiento para su tratamiento. En una segunda parte se presentan parte de los trabajos presentados en el marco de las dos jornadas anuales de evaluación de políticas públicas organizadas en la Universidad Pablo de Olavide. Este libro trata de explicar de manera exhaustiva cómo poder llevar a cabo estas evaluaciones con los procedimientos que hoy día se están utilizando en el resto del mundo y que, como se demuestra en la colección de estudios presentados también aquí, ofrecen resultados tan rigurosos y claros como los obtenidos en ellos, tanto para España como para EEUU y otros países europeos. Este libro será, sin duda, de indudable interés para cualquier persona interesada en las téc-

nicas de análisis causal. Los nuevos grados y postgrados que busquen la especialización del estudiante en aspectos concretos de la evaluación de políticas públicas encontrarán en este libro un instrumento riguroso y a la vez ilustrativo de estas técnicas que ayudará al alumno, además, a comprender como cómo diseñar encuestas y organizar las bases de datos necesarias para su desarrollo.

J. Ignacio Conde Ruiz

Director Departamento Política Económica
Oficina Económica del Presidente del Gobierno