

**Maestría en Gerencia de Calidad**  
XX promoción

**CURSO SOBRE GESTIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA**

**TEMA 4**  
**EL CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Profesora  
Ana Isabel García Quesada

# El ciclo básico de las políticas públicas



# Límites de la idea de ciclo básico de las PP

La idea del ciclo no tiene valor interpretativo.

Cada fase del ciclo puede ser de distinta dimensión y densidad.

La secuencia de las fases del ciclo no siempre es causal.

Las fases del ciclo no necesariamente se producen de manera consecutiva.

No obstante: el ciclo básico y sus etapas se presentan con bastante frecuencia.

# El ciclo de las Políticas Públicas

ETAPAS	GENERACIÓN	ELABORACIÓN	IMPLEMENTACIÓN	EVALUACIÓN
<b>CONTENIDOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificación del problema.</li> <li>Agenda pública.</li> <li>Deliberación inicial sobre respuesta al problema.</li> <li>Programas electorales</li> <li>Agenda de Gobierno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consultas públicas.</li> <li>Valoración técnica (opciones alternativas).</li> <li>Elaboración de objetivo de la política y su contexto.</li> <li>Planificación estratégica.</li> <li>Plan de Acción (Plan de Desarrollo).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recursos.</li> <li>Actividades.</li> <li>Monitoreo.</li> <li>Ejecución según lo planificado.</li> <li>Modificaciones necesarias.</li> <li>Modelo de gestión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitoreo.</li> <li>Seguimiento.</li> <li>Evaluación (preferiblemente mixta).</li> </ul>
<b>IMPLICACIONES PRINCIPALES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ciudadanía.</li> <li>Sociedad civil organizada (SCO).</li> <li>Sector privado y mercado.</li> <li>Instituciones públicas.</li> <li>Academia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Institucionalidad pública (Estado).</li> <li>Ciudadanía implicada.</li> <li>SCO.</li> <li>Academia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Institucionalidad pública (Estado) como principal responsable.</li> <li>Ciudadanía implicada y SCO (como actuación complementaria).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Institucionalidad pública (seguimiento).</li> <li>Evaluación mixta (Estado y SCO, academia, Empresas).</li> </ul>



# Espacios de generación de las PP

Aunque las PP se dirijan principalmente hacia la sociedad civil y sean formuladas y ejecutadas sobre todo por el Estado, su generación puede proceder de distintos espacios:

De demandas  
ciudadanas directas

De propuestas  
partidarias

De propuestas de  
organizaciones (ONG,  
sindicatos, gremios,  
iglesias, etc.)

De iniciativas  
legislativas  
parlamentarias

De iniciativas  
judiciales

Iniciativas del sector  
privado

Iniciativas del  
Gobierno y sistema  
planificación

De mandatos y  
compromisos  
internacionales

Inducidas por la  
cooperación  
internacional

**TEMA 4**  
**EL CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS:**  
**GENERACIÓN**

Profesor invitado  
Enrique Gomáriz Moraga

# La multidimensionalidad de la generación de PP

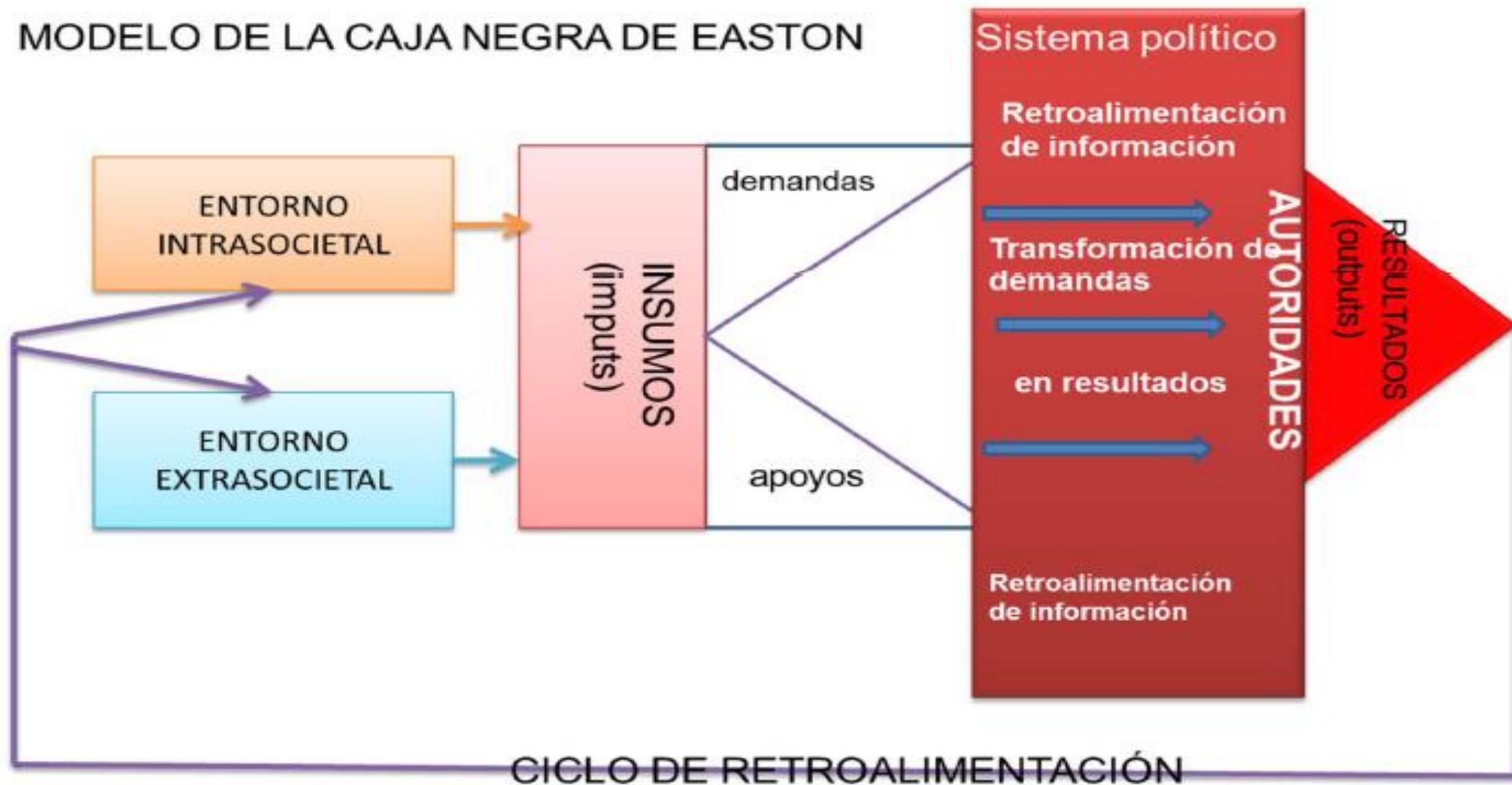
La identificación de problemas tiene regularmente diversos orígenes.

Los problemas motivan regularmente la reacción del sistema político, si adquieren suficiente relevancia pública.

Si los problemas adquieren esa relevancia se inscriben en la agenda pública, que se conforma mediante la intervención de múltiples actores.

Al inscribirse en la agenda pública puede desencadenarse un proceso de reformulación progresiva de esa agenda hasta llegar a la definición de PP.

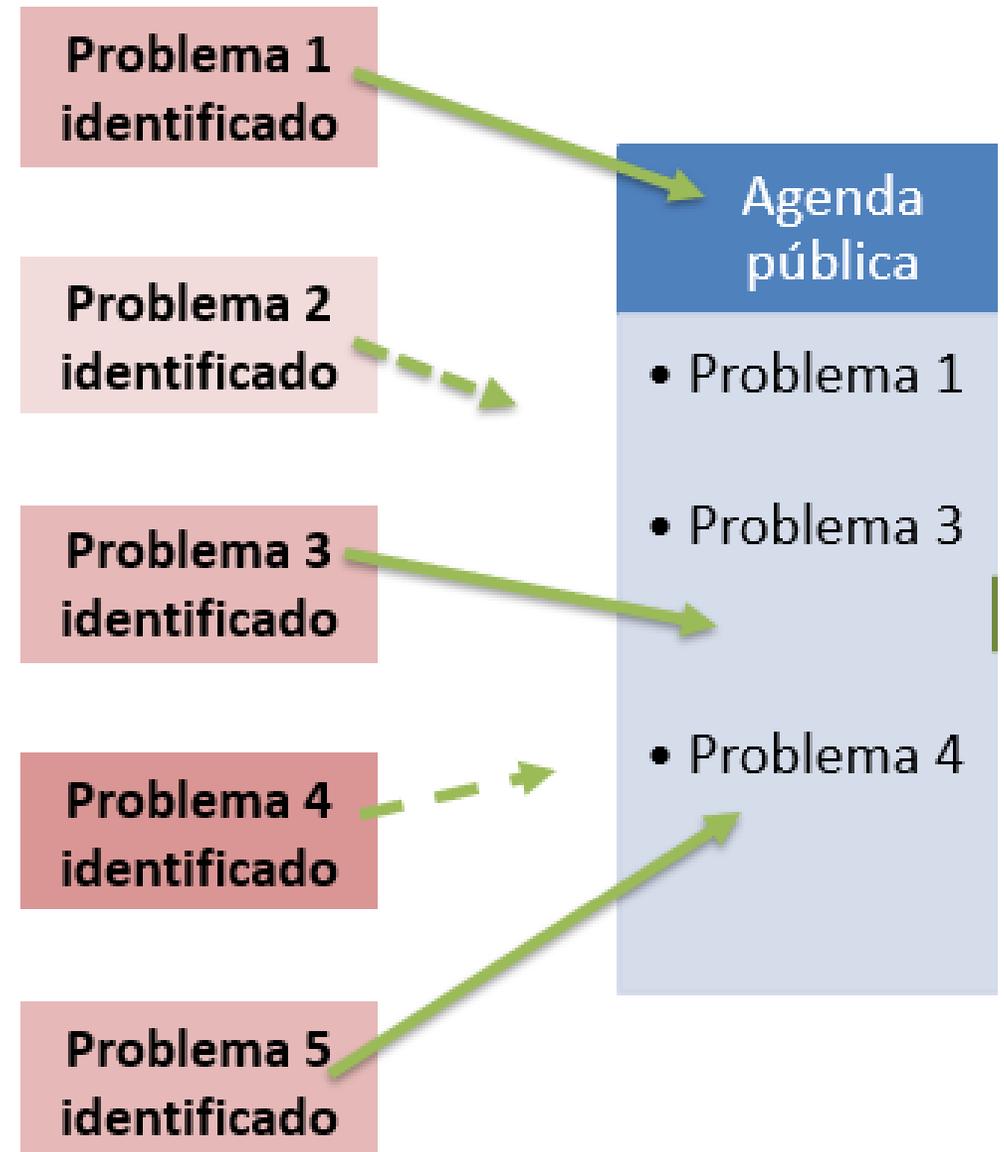
# MODELO DE LA CAJA NEGRA DE EASTON



# Identificación de problemas y agenda pública

---

- Los problemas identificados que adquieren relevancia pública componen la denominada agenda pública,
- en cuya composición participan diversos actores: sociedad civil, institucionalidad pública, sector privado, etc.
- Esa agenda pública tendrá posteriormente una reformulación para llegar a ser agenda política y de Gobierno.



# Proceso regular de reformulación de la agenda pública

Identificación  
de problemas

Agenda  
pública

Agenda  
política

Agenda de  
gobierno

Definición de  
PP

# Modalidades más frecuentes de generación de PP

2 son las modalidades más frecuentes de generación de las PP:

Cuando el problema se inscribe en la agenda pública una vez establecido el gobierno elegido democráticamente.

Cuando la agenda pública contiene los problemas relevantes antes de que tenga lugar el debate para elegir las autoridades públicas (principalmente el Parlamento y el Gobierno)

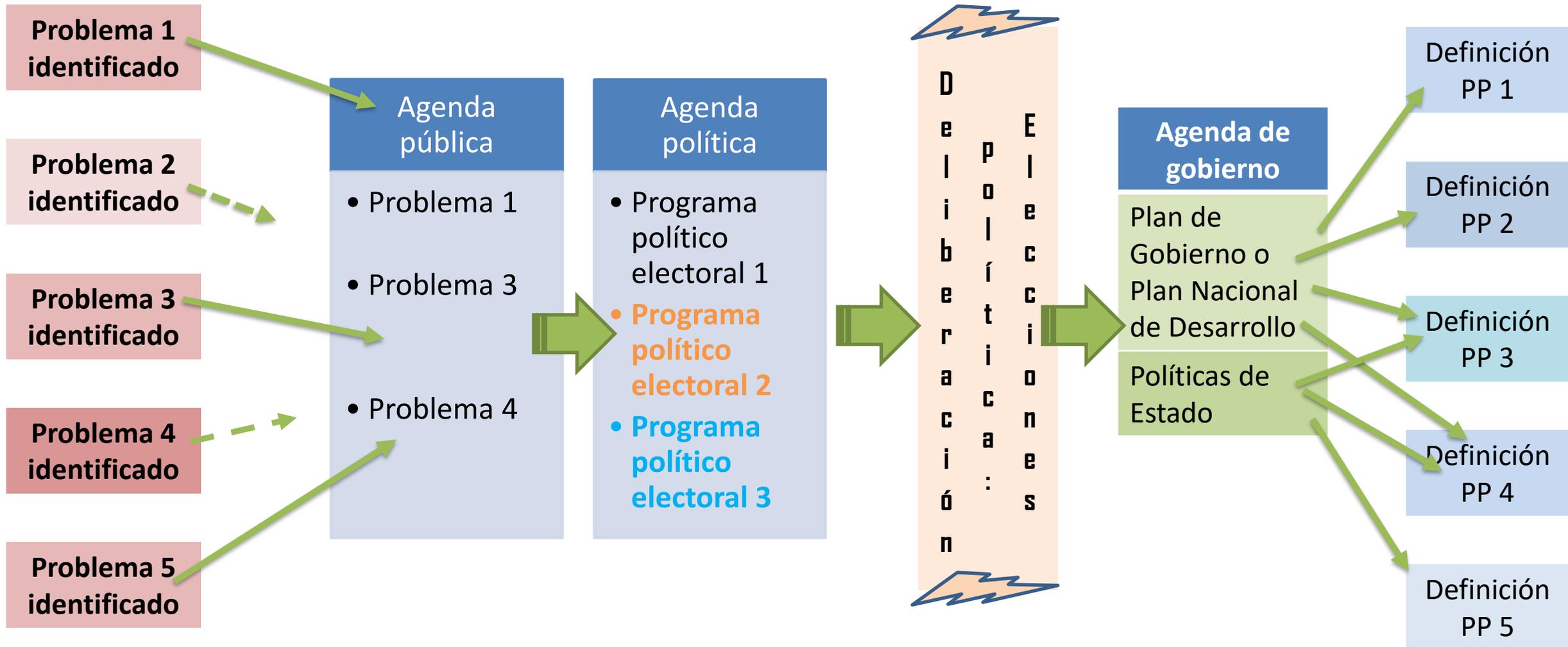
# Modelo A de configuración de PP

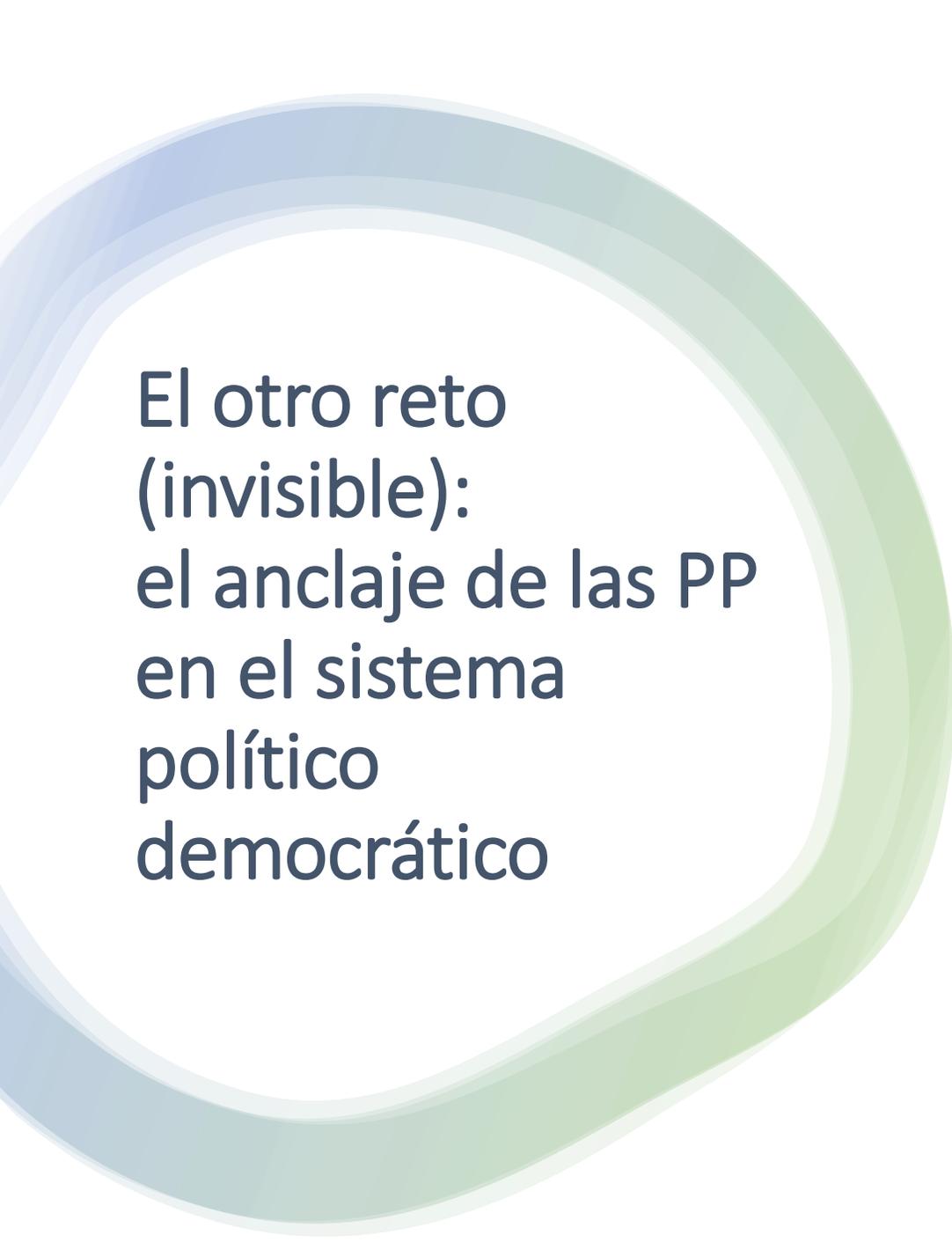
## Determinación institucional y valoración técnica



# Modelo B de configuración de PP

## Deliberación democrática





El otro reto  
(invisible):  
el anclaje de las PP  
en el sistema  
político  
democrático

Es el mayor reto actual de la región,  
también porque es poco visible (BID):

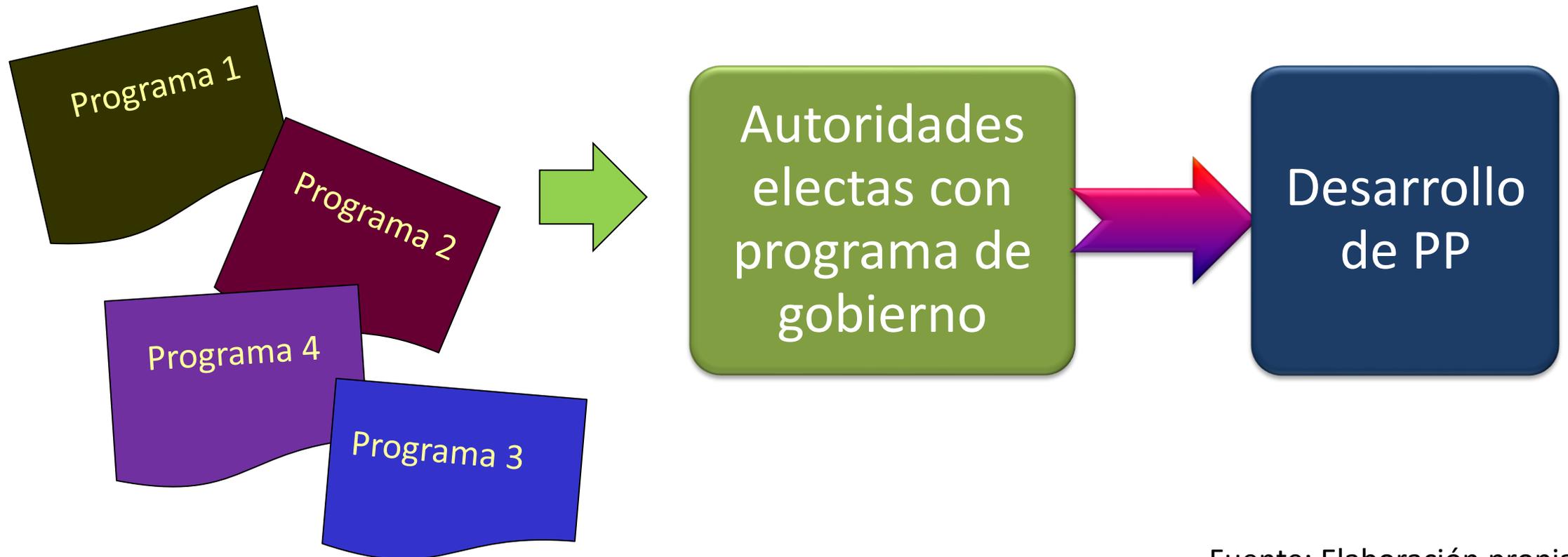
El origen, fundamento o reorientación de las PP no debe separarse del acto soberano de deliberar y elegir las autoridades por el programa de gobierno que presenten en las elecciones, base de la democracia ciudadana.

Esta desconexión se produce en mayor o menor grado según las características del sistema político.

# La relevancia del voto programático para las PP

Con la recuperación de la densidad de las PP y la revalorización de la planificación, se ha replanteado el llamado “voto programático”:

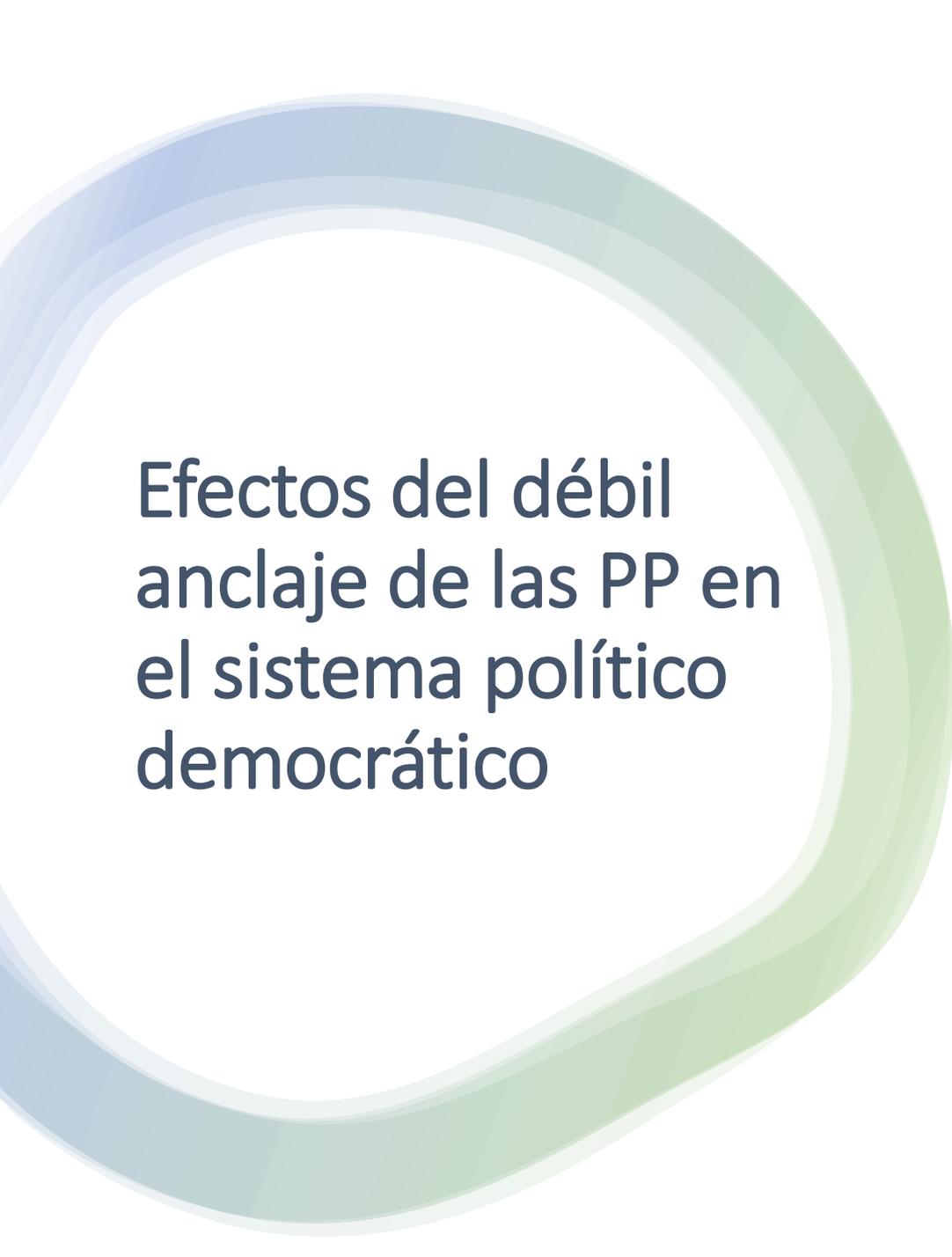
**Anclar el desarrollo de las PP al acto de discernir y elegir autoridades de gobierno.**



# Modelos de anclaje entre elección de autoridades y definición de PP



Fuente:  
Elaboración  
propia.



## Efectos del débil anclaje de las PP en el sistema político democrático

La formulación de las PP por la actuación directa de actores dentro del sistema político al margen del acto de elegir autoridades legítimas tiene consecuencias:

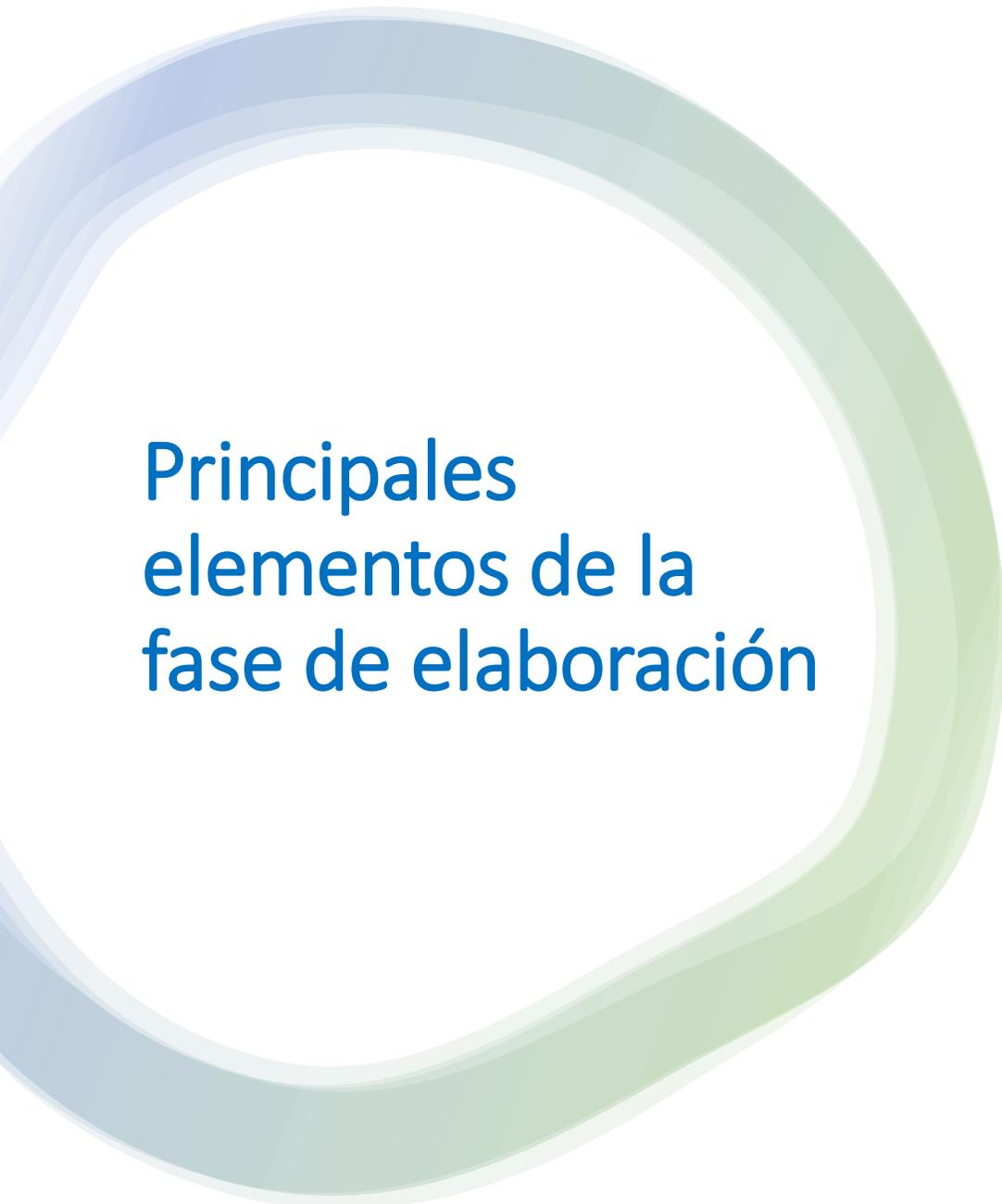
- Vacía de contenido el acto de elegir
- Debilita la potestad pública de las autoridades electas.
- Dificulta la exigencia de pedir cuentas.
- Aumenta la relevancia de élites y grupos organizados frente a la ciudadanía general.

Desconectar la formulación de las PP del acto de elegir autoridades representa el problema opuesto al problema de la falta de participación de los actores sociales en la formulación de las políticas.

Cuando las características del sistema político favorecen esta desconexión, el estudio de las políticas públicas tiende a considerarlas como fenómenos autónomos, sin referencia de contexto.

**TEMA 4**  
**EL CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS:**  
**FORMULACIÓN**

Profesora  
Ana Isabel García Quesada



## Principales elementos de la fase de elaboración

Descripción general del proceso de elaboración.

Sistema de elaboración de PP institucionalizado.

Revisión del estado de situación del problema

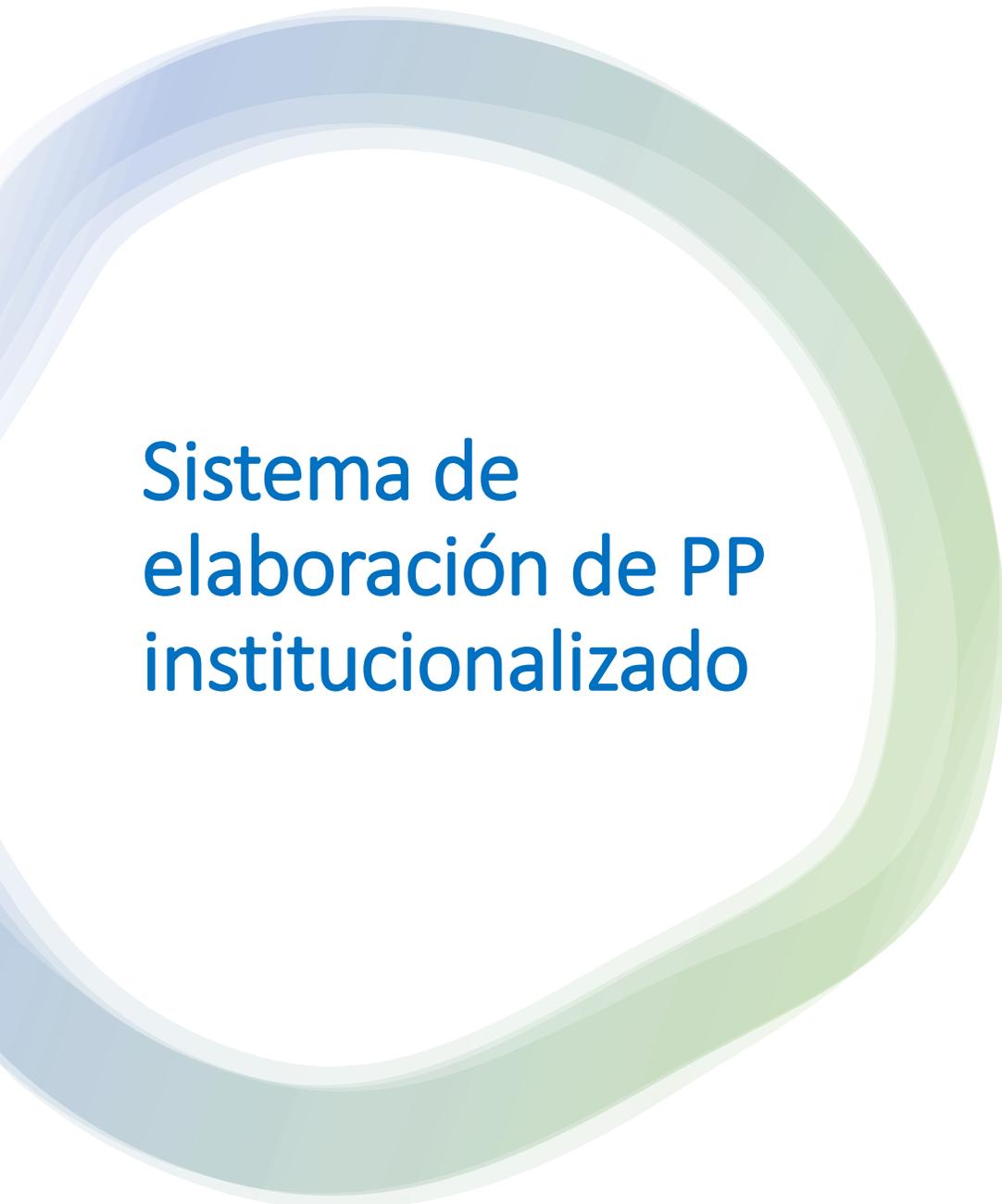
Identificación de lineamientos (o ejes) y objetivos estratégicos de la Política.

Formulación del documento de política.

Identificación de acciones para el Plan de Acción.

Elaboración de la matriz de planificación del Plan de Acción (indicadores, brechas, metas).

Sanción pública final de la Política.



## Sistema de elaboración de PP institucionalizado

Presencia de instancia especializada en preparar las políticas públicas.

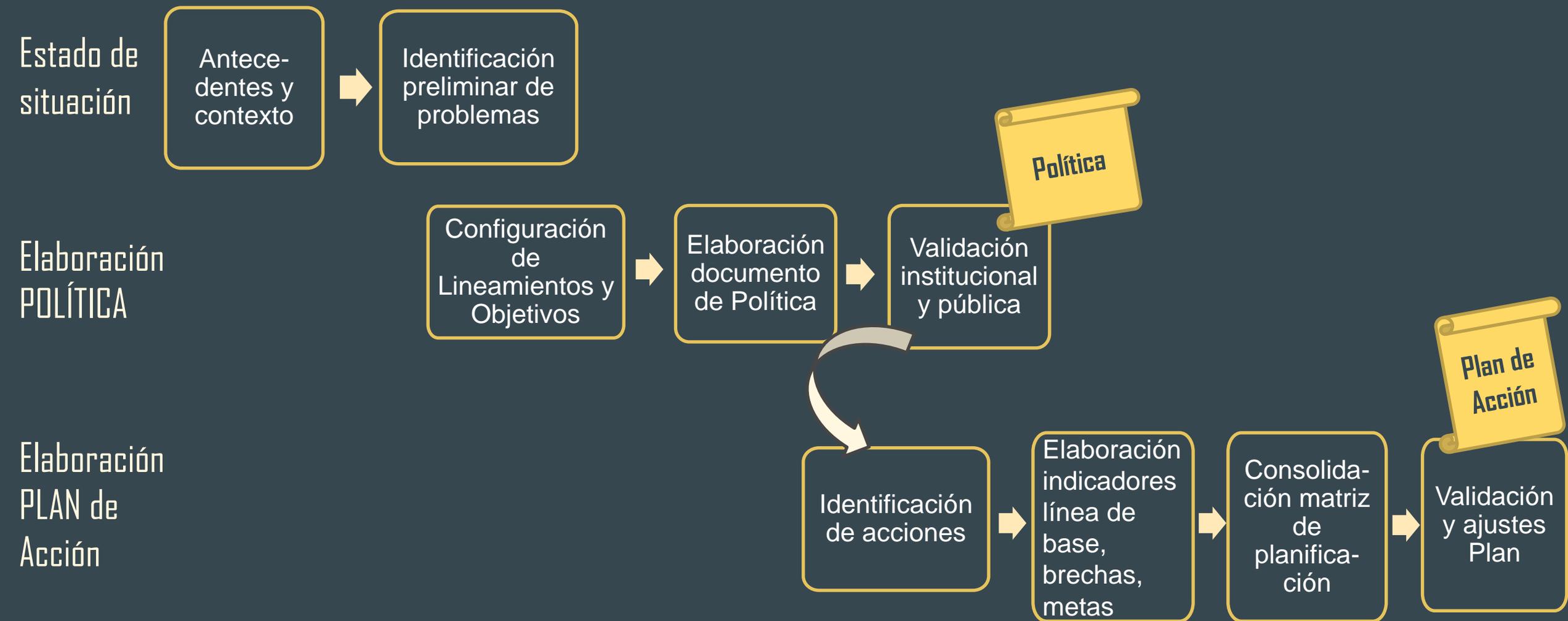
Existencia de una guía de formulación estandarizada.

Análisis de armonización y articulación de la PP con otras políticas próximas o anexas.

Estimación inicial de recursos (tiempo, dimensión de consultas, agentes técnicos, apoyos políticos)

Análisis de evaluabilidad

# Fases del proceso de elaboración



# Proceso: principales actividades

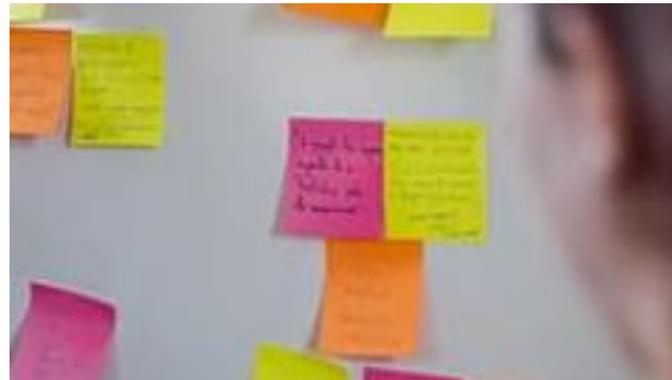


## Diagnóstico

1. Revisión documental
2. Recuperación de información estadística y no estadística
3. Consultas iniciales informantes claves
4. Análisis de resultados y formulación diagnóstica con identificación preliminar de problemas
5. Presentación del estado de situación que integrará el documento de política

## Elaboración de la Política

1. Identificación de lineamientos
2. Identif. y selección actores y técnicas para consulta
3. Ordenamiento y preparación de consultas
4. Realización consultas según técnicas seleccionadas
5. Sistematización
6. Consignación de lineamientos y objetivos
7. Validación institucional
8. Redacción documento de P.
9. Validación institucional y del público

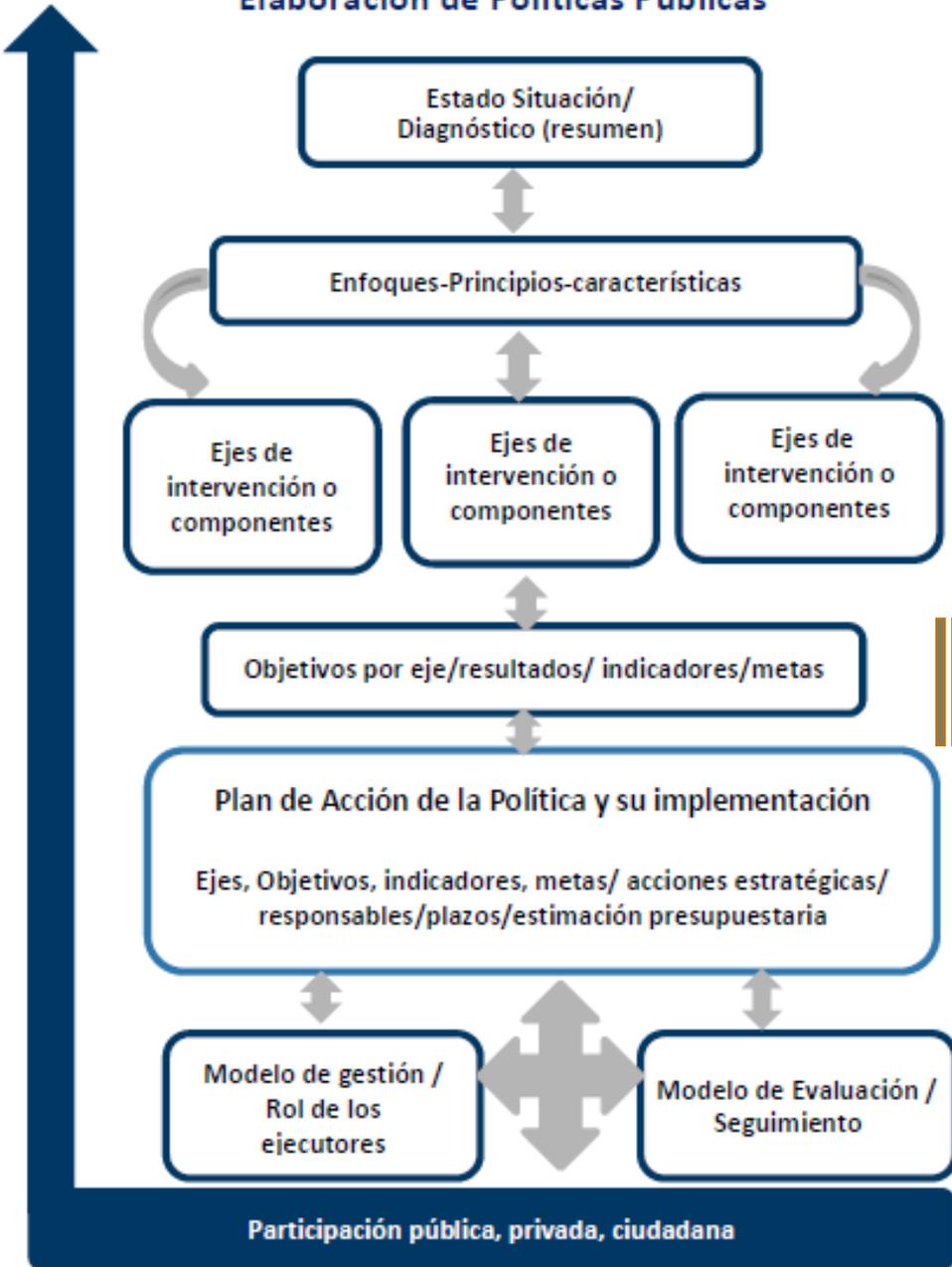


## Elaboración del Plan de Acción

1. Construcción participativa de matriz de planificación
2. Identificación de objetivos, acciones y metas con instituciones ejecutoras
3. Elaboración del documento de Plan de Acción
4. Validación del Plan con autoridades

Fuente:  
Elaboración  
propia.

## Elaboración de Políticas Públicas

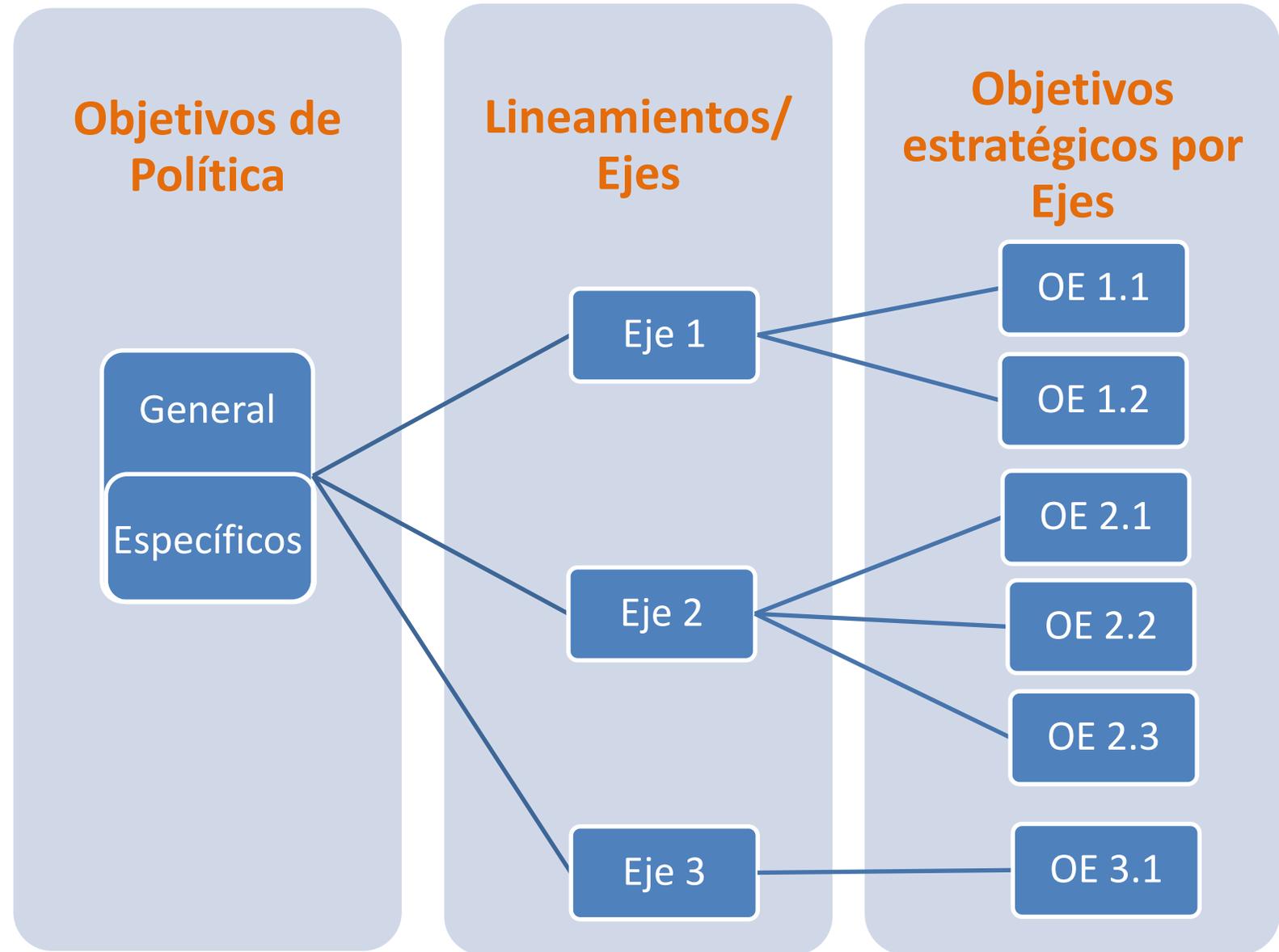


## DOCUMENTO DE POLÍTICA Contenidos

### Presentación

1. Introducción
  2. Marco normativo, institucional y de políticas
  3. Estado de situación de la población objetivo
  4. Marco Conceptual. Principios y Enfoques
  5. Objetivo general, Lineamientos de Política y Objetivos Estratégicos de la PP
  6. Modelo de gestión de la PP
  7. Sistema de seguimiento y evaluación de la PP
- Anexo I: Bibliografía  
Anexo II: Matriz de Lineamientos, Objetivos y Acciones estratégicas PP

# Elementos de la planificación estratégica de la Política Pública

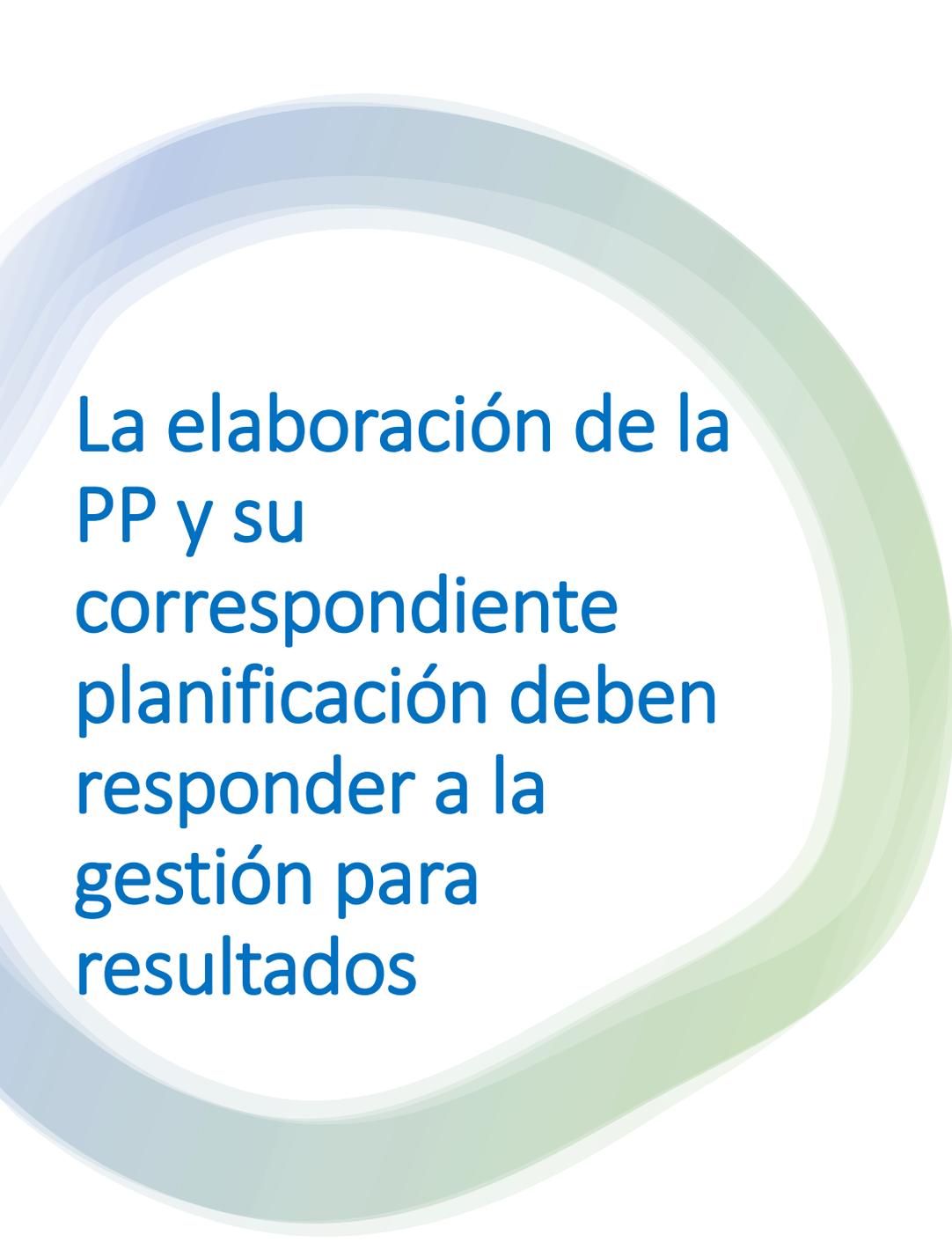


La Política determina el QUÉ se busca y el Plan de Acción plantea el CÓMO se consigue.

# MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN DE UNA PP

Acción	Indicador	Línea de base (con fuente)	Brecha estimada	Meta al 2026	Responsables (Principal y corresponsables)	Costos estimados	Metas del periodo de ejecución 2022-2026 (en % de cumplimiento anual de la meta)				
							2022	2023	2024	2025	2026
1.1.1 xxxxxxxx											
1.1.2 xxxx											
1.1.3 xxxxx											
1.2.1 xxxxx											
1.2.2 xxxxxx											
1.3.1 xxxxxxxx											
1.3.2 xxxxx											

Fuente: Elaboración propia.



La elaboración de la PP y su correspondiente planificación deben responder a la gestión para resultados

La gestión para resultados exige un determinado tipo de planificación: la que también se orienta por resultados, donde se destacan

- Orientar los objetivos de la planificación a la obtención de resultados con valor público y distinguirlos de las acciones de proceso que facilitan esos resultados.
- Estimar de forma permanente la brecha de valor público respecto del objetivo general de la política y estimar la brecha para cada una de las acciones del Plan de Acción. No sólo es importante saber si se alcanza la meta sino conocer que es lo que faltaría por hacer para cubrir por completo el propósito que pretende la acción.

**TEMA 4**  
**EL CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS:**  
**IMPLEMENTACIÓN**

Profesora  
Ana Isabel García Quesada

# Elementos clave de la implementación

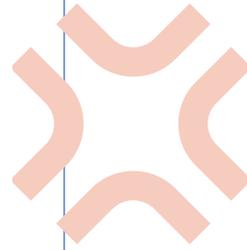
Arquitectura institucional de gobernanza

Capacidad instalada en institucionalidad ejecutora

Modelo de gestión establecido

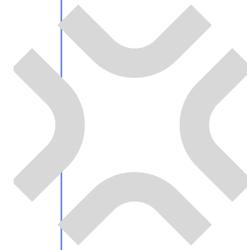
Monitoreo y seguimiento del proceso

# Arquitectura institucional de gobernanza



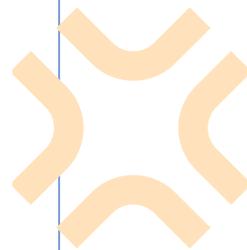
## **Institucionalidad rectora**

Responsabilidad política de la ejecución.



## **Coordinación técnica y operativa**

Coordina la acción al interior de la institución y/o entre instituciones.



## **Institucionalidad ejecutora**

Responsabilidad de la ejecución directa de las actividades previstas y da cuenta a la coordinación técnica.



# Capacidad instalada en institucionalidad ejecutora



Inducción conceptual y técnica

Recursos financieros asignados a la política  
en elaboración

Recursos técnicos necesarios

Recursos humanos capacitados

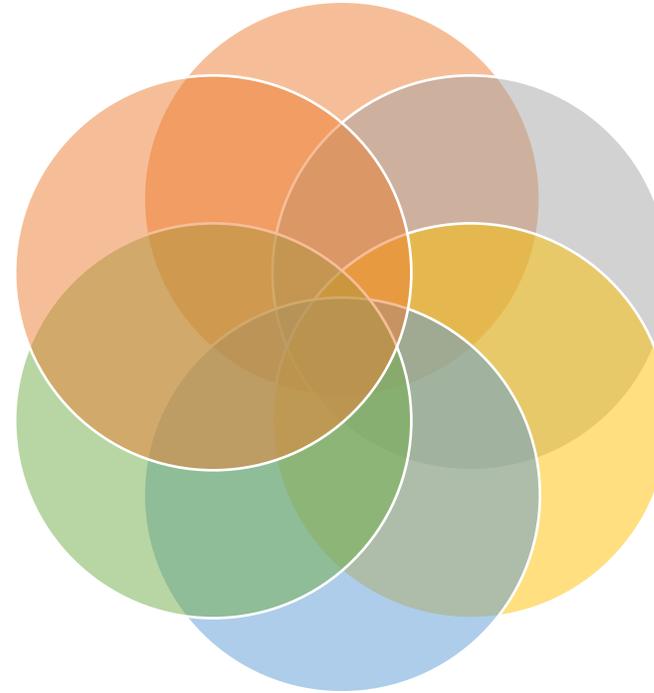
Planificación operativa institucional congruente  
con la planificación del Plan de Acción

# Modelo de gestión establecido

Consignación de los procedimientos para el monitoreo de la actuación.

Establecimiento de los instrumentos y mecanismos de operación.

Preparación y acuerdo sobre el modelo de gestión apropiado



Establecimiento de los procedimientos para la coordinación técnica y operativa.

Elaboración del documento del modelo

Consignación de la arquitectura institucional de gobernanza



## Monitoreo permanente de la ejecución

---

Aunque forme parte del sistema de seguimiento y evaluación, el monitoreo del proceso de ejecución es fundamental para conocer la aplicación diaria de la planificación.

---

El monitoreo se ocupa del avance regular del cumplimiento de las actividades previstas para el alcance de las metas.

---

Alimenta el segundo nivel del sistema (el seguimiento) al tiempo que apoya la ejecución corriente.

**TEMA 4**  
**EL CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS:**  
**EVALUACIÓN**

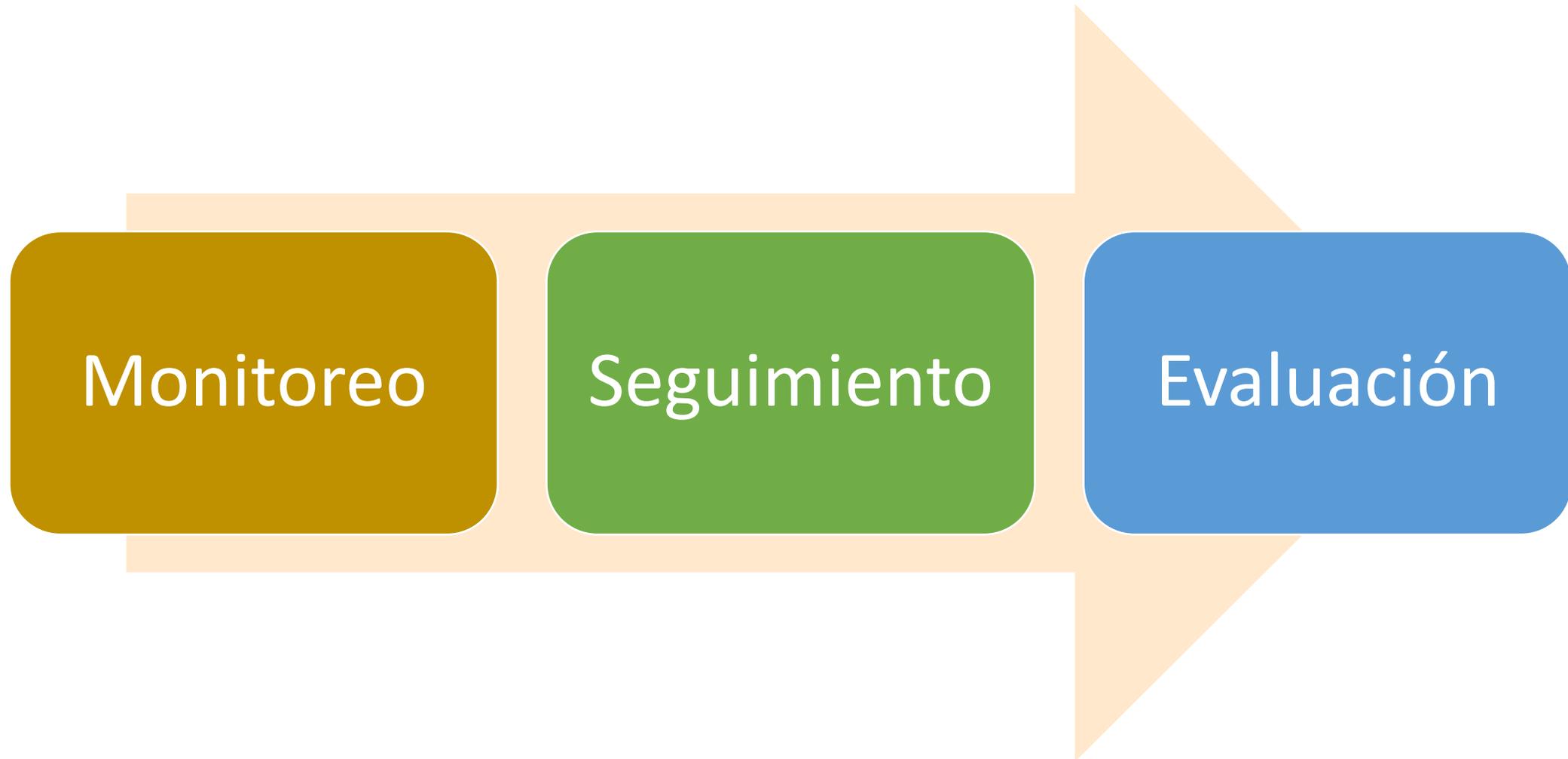
Profesora  
Enrique Gomáriz Moraga

## Modelos de sistema de seguimiento y evaluación de PP

La fórmula de seguimiento y evaluación debe quedar consignada en el documento de política, sea cual sea la modalidad elegida, que pueden ser las siguientes:

- Sistema de Seguimiento y Evaluación ad hoc para la política que se formula.
- Inscripción del seguimiento y la evaluación de la PP en un sistema nacional al efecto ya existente.
- Combinación de las dos fórmulas anteriores.

# Carácter sistémico de las acciones de seguimiento y evaluación



# Definiciones de los componentes del sistema

## Monitoreo

Proceso continuo de observación acerca del avance de acciones estratégicas, metas, actividades o cobertura de prestaciones, según los indicadores definidos en la planificación previa, de conformidad a registros y cortes temporales establecidos de corto plazo.

## Seguimiento

Proceso de sistematización descriptiva en torno al avance de acciones estratégicas, metas, actividades o cobertura de prestaciones, que incorpora el análisis de los factores que las propician u obstaculizan, las condiciones de contexto y las características del proceso; orientado a la generación de evidencia enriquecida para la toma de decisiones.

## Evaluación

“es una valoración rigurosa e independiente de actividades finalizadas o en curso para determinar en qué medida se están logrando los objetivos estipulados y contribuyendo a la posterior toma de decisiones” (PNUD, 2009).  
La evaluación comporta un esfuerzo investigativo concentrado que abarca el desarrollo de una etapa donde pueden identificarse tendencias tanto en relación con el cumplimiento de las metas, el desempeño general de la PP y sus efectos, resultados e impactos en el mediano y largo plazo.

# Principales funciones del monitoreo, el seguimiento y la evaluación <sup>(1/2)</sup>

Componentes	MONITOREO	SEGUIMIENTO	EVALUACIÓN
<b>Propósito</b>	Informar continuamente sobre el grado de avance de acciones estratégicas, actividades o cobertura de prestaciones a partir de las metas fijadas.	Sistematizar descriptivamente la evolución en el avance de acciones estratégicas, actividades o cobertura de prestaciones, mostrando factores, contexto, etc.	Indagar comprensivamente en un mediano o largo plazo, la adecuación de los procesos, los resultados e impactos de las intervenciones del Sistema.
<b>Instrumentos</b>	Registros de ejecución, con gradación de cumplimiento, sobre la base de los indicadores consignados para las metas establecidas.	Recolección de información complementaria en fuentes primarias y secundarias. Plantillas de informes. Confección de informes periódicos.	Instrumentos de investigación diagnóstica, según tipo de evaluación.  Informes de evaluación.
<b>Responsables de implementación</b>	Instancia interna.	Instancia interna y apoyos complementarios.	Organismo técnico, entidad exterior o equipos mixtos.

## Principales funciones del monitoreo, el seguimiento y la evaluación (2/2)

Componentes	MONITOREO	SEGUIMIENTO	EVALUACIÓN
<b>Tiempo de actuación</b>	Permanente.	Permanente (recopilación) Períodos de preparación de Informes.	En determinados momentos claves, definidos en función de los objetivos de la evaluación.
<b>Productos básicos</b>	Reportes basados en registros estándar (Plantillas establecidas).	Informes periódicos de estructura estable, que contienen información sobre monitoreo y seguimiento	Informe de evaluación, de contenidos predeterminados.
<b>Destinatarios principales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituciones implementadoras.</li> <li>• Instancias de coordinación y articulación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituciones implementadoras.</li> <li>• Instancias de coordinación y articulación.</li> <li>• Rectoría.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituciones implementadoras, de coordinación y articulación.</li> <li>• Rectoría.</li> <li>• Organismos de cooperación.</li> <li>• Sociedad civil.</li> </ul>

# Tipos de evaluación

## Según el objeto

- Evaluación del diseño
- Evaluación del proceso
- Evaluación por resultados

## Según la temporalidad

- De mediano plazo
- De largo plazo
- Evaluación final (ex post)

## Según el agente evaluador

- Evaluación interna
- Evaluación externa
- Evaluación mixta.

## Según la intención de uso

- Evaluación formativa
- Evaluación sumativa

# Relación entre planificación y evaluación: la evaluabilidad

La evaluación debe seguir lo previsto en la planificación.

No es conveniente evaluar construyendo nuevos indicadores confeccionados por aparte.

Por ello, una de las funciones del sistema de formulación de PP debe ser examinar si la formulación de objetivos y metas es de fácil evaluación.

Determinar la evaluabilidad de la política pública es fundamental para poder luego evaluarla.