
UN MARCO CONCEPTUAL PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

ANTONIO MORENO-TORRES GÁLVEZ (*)

Ingeniero Industrial del Estado

La formulación de políticas públicas es un proceso complejo cuyo éxito requiere una visión sistémica y el uso de criterios de carácter técnico. En este artículo se sintetizan los fundamentos, paradigmas y herramientas que conforman un marco conceptual para el análisis y diseño óptimo de políticas públicas, y se resalta el papel clave que al respecto han de tener

los servicios especializados de los Ministerios, Comisiones Regulatoras u otros órganos administrativos competentes, que constituyen el elemento de conocimiento, profesionalidad y continuidad imprescindible para un buen funcionamiento de las Administraciones Públicas.

Según el modo de proceder de la Medicina moderna, en caso de enfermedad o dolencia, únicamente un diagnóstico riguroso es lo que en su caso da lugar a un tratamiento o intervención quirúrgica, a ejecutar por un cirujano experto, con el bisturí adecuado, y en un quirófano dotado de los medios y la atmósfera de asepsia y esterilidad requeridos para que la operación se realice con la mayor precisión y con los mínimos efectos invasivos y secundarios. El médico (1) habrá de tener, además de habilidad técnica, la habilidad emocional para comunicar debidamente al enfermo y sus familiares la gravedad o no de la enfermedad, los riesgos asumidos y las perspectivas de recuperación. Cada una de estas intervenciones y sus correspondientes vigilancias post-operatorias y de seguimiento proporciona un aprendizaje del máximo valor para el avance de la ciencia médica, de cuyo estado del arte actual se derivan unas ventajas para la humanidad que pocos discuten.

POLÍTICAS PÚBLICAS: MOTIVANTES ‡

Entrando al asunto que nos ocupa, que son las políticas públicas, una primera cuestión es *cuándo* son estas necesarias. Si bien existe consenso unánime en que la contribución de los Gobiernos a la sociedad ha de referirse a la consecución del bien común o del interés público, tal consenso no se da en torno al significado de estos conceptos, al admitir diferentes definiciones dependiendo del marco normativo o aproximación filosófica que se considere. Aun reconociendo esa pluralidad de interpretaciones individuales, su agregación (2) supone una complicación adicional a la hora de acotar el campo de las actuaciones gubernamentales. En todo caso, lo que resulta incontrovertido es que toda política que mejore el bienestar de alguna parte de los ciudadanos sin empeorar el del resto resulta en principio deseable (3).

Un análisis detallado de diferentes interacciones sociales permite identificar ciertas situaciones patológicas, entendiendo por tales aquellas en las que existe una mejora potencial del bienestar no aprovechada y que surgen tanto en las interacciones estratégicas entre partes –problemas de parasitismo (4) y de falta de ac-

ción colectiva, de falta de coordinación, de oportunismo (5), etc.–, que podríamos englobar en el concepto amplio de *patología social*, como en las interacciones voluntarias de intercambio de bienes y servicios en mercados cuando éstos se desvían del modelo de referencia de competencia perfecta dando lugar a los denominados *fallos de mercado* (6). Dichas situaciones pueden ser soslayadas en ciertas circunstancias con la ayuda de intervenciones de política pública que se traducen en un nuevo tipo de interacciones –aparte de las estratégicas y voluntarias ya citadas– de carácter asimétrico-coercitivo (7) o bien simplemente exhortativo si con ello bastara.

Si esta primera motivación fundada en los conceptos de *patología social* o *fallo de mercado* tiene por objetivo principal la eficiencia, los aspectos de equidad –que a menudo se presentan en conflicto con aquella– justifican otro tipo de actuación: las *políticas redistributivas*. Aun siendo conscientes de que la resolución de este compromiso está condicionada por el sesgo ideológico que con respecto al concepto de justicia (8) tenga el gobernante de turno, un resultado teórico de importancia capital es la separabilidad de los aspectos de eficiencia y equidad (9): una cosa es maximizar el tamaño de la tarta y otra es decidir cómo repartirla entre los comensales.

La implicación práctica es que un criterio para la aceptación de una política pública sea que de su implementación resulte un bienestar social neto, en el sentido de que los beneficiados por la misma puedan potencialmente compensar a los eventuales perjudicados. Es decir, lo adecuado es resolver primero el problema de la maximización de la eficiencia (10), dejando para una segunda fase, y una vez alcanzada aquella, la consecución del nivel de equidad deseado, para lo cual se han de conocer los principios teóricos (11) a satisfacer para que el proceso redistributivo sea también en la práctica eficiente (12).

Otro tipo de intervenciones se justifican a la vista de las limitaciones en la racionalidad humana que se traducen en una serie de patologías cognitivas y decisorias (13). En efecto, en la toma de decisiones en diferentes contextos –de riesgo e incertidumbre, intertemporal, grupal, ...– y en los enjuiciamientos necesarios para las mismas, se observan unos patrones psicossociales por los cuales el ser humano, desviándose de lo que sería objetivamente deseable, actúa conforme a procesos heurísticos e intuitivos –*Homo psicologicus*– en lugar de conforme a criterios y preferencias racionales –*Homo economicus*–, por lo que los poderes públicos en ciertos casos pueden ayudar a corregir tales patologías o sesgos mediante *políticas de protección y cobertura*.

Un concepto relacionado, recientemente acuñado, es el de *paternalismo libertario*, que se refiere al diseño de políticas orientadas a ayudar a la gente que en su irracionalidad actúa en contra de su propio interés, evitando al mismo tiempo interferir en la autonomía de aquellos que toman decisiones racionales y deliberadamente.

La construcción de las denominadas *redes de protección social* (14) obedece a estos motivos paternalistas o a las necesidades de redistribución que señalábamos.

Cabría indicar que los propios procesos de formulación de políticas, en tanto en cuanto llevados a cabo por personas, no están exentos de los peligros derivados de las patologías cognitivas mencionadas, por lo que en la evitación de los mismos está la necesidad de herramientas objetivas para el análisis ex-ante y la evaluación ex-post que más adelante describiremos y que constituyen lo que podríamos denominar una filosofía de *políticas basadas en evidencias*.

INSTRUMENTOS E INCENTIVOS ↓

Si hasta ahora se ha tratado de responder a la cuestión del *cuándo* –tienen cabida intervenciones de políticas públicas–, también resultan de interés otras cuestiones referidas al *cómo* –forma en que se materializan–, el *qué* –los efectos que producen– y el *por qué* –se escogen ciertas alternativas–, según se esquematiza en la figura 1.

La pregunta del *cómo* se refiere a los distintos instrumentos disponibles, que una posible taxonomía no exhaustiva los clasificaría en autoritario/coercitivos –ya sea directos (regulación, política de competencia) o indirectos (códigos de práctica de organizaciones profesionales)–, organizativo/institucionales (organismos públicos, mercados, ...), financieros (impuestos (15) y subsidios) e informativo/divulgativos (recopilación y difusión de información, educación y persuasión/exhortación). Nos centraremos en describir únicamente y de manera breve la primera tipología de instrumentos autoritario/coercitivos.

Las intervenciones regulatorias suelen referirse fundamentalmente a la fijación ex-ante de estándares en materia de precios, cantidades, calidades o requisitos de entrada (como pueden ser las obligaciones de servicio público) o salida, seguida del control ex-post de su cumplimiento. Se enfocan en sectores donde se dan condiciones de monopolio natural (16), teniendo entre sus objetivos la eficiencia productiva (minimización de costes y nivel de inversión adecuado) y en la asignación de recursos, así como también aspectos distributivos y de variedad y calidad. Institucionalmente la regulación se basa en una relación mantenida en el tiempo entre un regulador –típicamente una Comisión Reguladora sectorial– y las empresas reguladas, lo que puede dar lugar a problemas de *captura regulatoria* (17).

Por su parte, la defensa de la competencia persigue proteger al consumidor vigilando que las condiciones competitivas en un mercado sean efectivas cuando la estructura sectorial es a priori propicia, por medio de unas reglas generales que limitan las prácticas colusivas (18) o de exclusión, y la disuasión que pro-

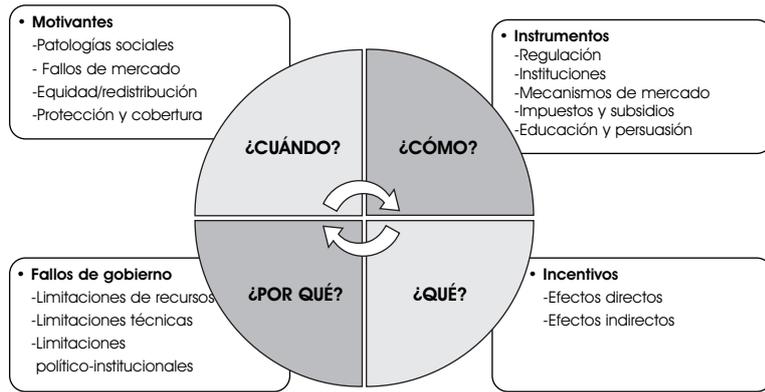


FIGURA 1
CUATRO PREGUNTAS RELEVANTES

FUENTE:
elaboración propia.

vocan las sanciones que pudieran resultar de la investigación ex-post de un presunto incumplimiento.

La observación de comportamientos anticompetitivos –frente a criterios estrictamente tabulados o basados en criterios objetivos (19)– tiene por fin resolver la tensión entre los estímulos que la competencia ofrece para adquirir posiciones de dominancia –a través de innovaciones que se traducen en una reducción de costes y de diferenciación de producto que benefician al consumidor (20)– y lo indeseable del ejercicio abusivo del poder de mercado. Se lleva a cabo por una autoridad antimonopolio sin carácter sectorial y que sólo ocasionalmente se relaciona con el supervisado en aquellas situaciones de aparente irregularidad, por lo que las posibilidades de captura regulatoria son menores que en el caso de una comisión reguladora sectorial.

Íntimamente ligada a los instrumentos, en la respuesta a la tercera de nuestras cuestiones –el *qué*–, hemos de distinguir los efectos de las políticas directamente predecibles bajo una hipótesis de inalterabilidad de los comportamientos, de aquellos otros efectos indirectos que resultan de la nueva arquitectura de incentivos y para la toma de decisiones que resulta del instrumento escogido –respuesta al *cómo*– y que se traduce en cambios de comportamiento en un proceso de ajuste estratégico.

La predicción de estos efectos indirectos es algo complejo que resulta vital para evitar consecuencias inesperadas que conviertan en ineficaz el instrumento elegido, por lo que en una aproximación sistemática resulta de la mayor utilidad responderse a preguntas en relación a aquel tales como *¿a quién afecta?, ¿cómo afecta? o ¿cuál es la reacción que provoca?*

Un modelo teórico ubicuo en el campo de la economía en general –y en el ámbito de las políticas públicas en particular– que es adecuado para investigar estos efectos indirectos es el denominado del *principal agente* (21), en el marco del cual se estudian problemas como la información asimétrica, el riesgo moral –o de manipulación– o la selección adversa, en los cuales los incentivos y los mecanismos para su correcta alineación juegan un rol central (22). Su uso es inten-

sivo, por ejemplo, en el contexto de las relaciones entre reguladores y regulados que mencionábamos al describir las intervenciones de tipo regulatorio.

FALLOS DE MERCADO...Y FALLOS DE GOBIERNO ¶

Para el último de los interrogantes –¿*por qué* se terminan escogiendo ciertas opciones, habitualmente diferentes de las teóricamente deseables a priori?– la respuesta se ha de buscar en las limitaciones que, aún en la hipótesis de benevolencia del Gobierno, afectan a los procesos de decisión política (23):

■ Las primeras limitaciones se refieren a los recursos necesarios –financieros, humanos y de otros tipos– que, evidentemente y al igual que para el sector privado, están disponibles únicamente en cantidad finita (24).

■ Las segundas, que obligan a buscar la *segunda mejor* opción (25), son de carácter técnico e incluyen ineficiencias (26) o problemas de información asimétrica (27), ajuste estratégico e inconsistencia temporal –según los cuales, como ya apuntábamos, los ciudadanos adaptan sus comportamientos a los meros anuncios de nuevas políticas, lo que puede complicar su implementación efectiva–.

■ Las terceras y últimas (28) de las limitaciones son fruto del sistema de incentivos que afronta la clase política (29) y del marco institucional en el que se dan los procesos por los cuales un problema social termina por incluirse en la agenda de los gobernantes para ser acometido por medio de una solución de política pública, todo ello a menudo bajo la influencia de las actividades de defensa y presión que llevan a cabo los distintos grupos de interés (30) que pueden demandar nuevas políticas, la modificación o extinción de las existentes, o el mantenimiento de un *statu quo* ineficiente. Esta exigencia de viabilidad político-institucional causa que las soluciones iniciales terminen mutando (31) finalmente en lo que se conoce como una *tercera mejor* opción (32).

Genéricamente, podemos referirnos a todas estas limitaciones o restricciones como *fallos de gobierno*, usan-

do una terminología simétrica a la de fallos de mercado y que debiera servir de contrapunto a este último concepto que a menudo funciona como mantra y coartada para un excesivo intervencionismo.

El que las políticas públicas se perciban a veces como un problema más que una solución se observa, por ejemplo, en los vaivenes que viene experimentado la Teoría de la Regulación, que oscila cíclicamente entre posiciones más favorables o más contrarias a la intervención pública en función de las ideologías o aportaciones académicas imperantes. Así por ejemplo, y en lo que a los monopolios naturales de servicio público se refiere, su regulación consistía originalmente (33) en la fijación ex-ante de tarifas que cubrieran los costes o que aseguraran una tasa de retorno «razonable» (34).

Debido a problemas de incentivos inadecuados (35), de información asimétrica y de captura regulatoria, o debido a cambios tecnológicos, dicho paradigma regulatorio fue sustituido por otro en que los conceptos de contestabilidad (36) y eliminación de barreras de entrada y la desregulación fueron preponderantes. Posteriormente, surgió la moda de prácticas regulatorias basadas en incentivos (37) y de defensa de la competencia por parte de una autoridad antimonopolio de carácter horizontal (vs sectorial) (38) cuyo funcionamiento ya hemos explicado.

Finalmente, un nuevo furor desregulatorio –al que la crisis reciente parece haber puesto fin, al menos en lo que se refiere al sector financiero– ha visto la luz como respuesta a lo que algunos califican de *ingeniería regulatoria* que se traduce en una competencia de carácter débil por no ser resultado de libre interacción de los agentes en el mercado, generándose círculos viciosos en los que los reguladores no quieren desregular porque entienden que falta competencia –pero la competencia no se materializa por lo inapropiado de la regulación– o porque creen que la competencia sólo existe por la regulación.

En cualquier caso, los vaivenes (39) descritos son desaconsejables en tanto que sean injustificados (40) o que puedan causar situaciones de inseguridad jurídica (41), totalmente indeseables desde el punto de vista de un factor de competitividad-país clave que no es otro que un clima de negocios con la calidad regulatoria adecuada, que es la que se deriva del uso de metodologías como las que se defienden en este artículo.

Un modelo útil (42) para el análisis sistemático de las consecuencias de una acción o una inacción regulatoria es el del cuadro 1 que define los diferentes errores que se pueden cometer durante el proceso de decisión gubernamental. Se denomina *error de tipo I* aquel que se comete cuando se regula cuando en realidad no se debiera hacerlo. Un *error de tipo II*, por el contrario, se produce cuando no se regula cuando se debiera hacerlo. La dificultad estriba en que estos tipos de errores no se pueden combatir simultáneamente, por lo que la vulnerabilidad del

**CUADRO 1
ERRORES EN LOS PROCESOS DE DECISIÓN GUBERNAMENTAL**

		Decisión gubernamental	
		Intervenir	No intervenir
Realidad	Intervención necesaria	Mejora del bienestar social	Error tipo II
	Intervención no necesaria	Error tipo I	Mejora del bienestar social

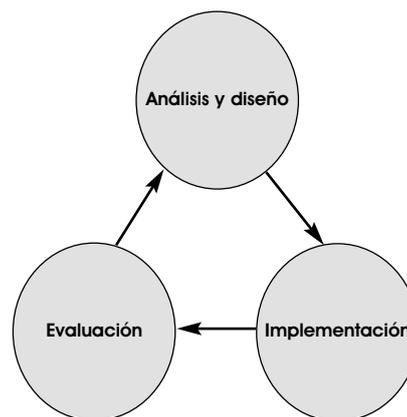
FUENTE: elaboración propia.

proceso de formulación de políticas públicas habrá de tener en cuenta el contexto (43) y los costes asociados a los distintos tipos de error, aspecto que no es precisamente trivial, pero para el cual se disponen de ciertas herramientas analíticas útiles que se describen en el próximo apartado.

CICLO DE VIDA SIMPLIFICADO. HERRAMIENTAS

Prescindiendo de los aspectos de ciencia política (44) citados en el apartado anterior y que se refieren a la detección del problema, su inclusión en la agenda política y su factibilidad institucional, un ciclo de vida de las políticas públicas podría simplificarse, de cara a su aproximación sistémica, en tres fases secuenciales de Análisis y diseño, Implementación y Evaluación, tal y como se muestra en la figura 2.

**FIGURA 2
UN MODELO SIMPLIFICADO DE CICLO DE VIDA**



FUENTE: elaboración propia

El enfoque de ciclo de vida resulta útil puesto que cada una de sus fases tiene su problemática propia y utiliza distintos tipos de herramientas y modelos. El papel de estos es sintetizar, en aras de la sencillez, la parte de la realidad que nos interesa con el fin de profundizar así en su conocimiento y realizar las predicciones oportu-

tunas. Los modelos utilizados serán en unas ocasiones de carácter positivo –mera descripción de la realidad de las cosas– y en otras de carácter normativo –cómo deben ser las cosas–, al modo de los diferentes paradigmas –eficiencia, competencia perfecta, Gobierno benevolente, racionalidad de los agentes, políticas basadas en evidencias y estructuras de incentivos adecuadas– de los que venimos hablando.

Dado el fundamento último microeconómico de las políticas públicas (45), en tanto en cuanto estas afectan a los procesos de toma de decisión por parte de los individuos y unidades productivas, en la fase de análisis y diseño se utilizan con profusión conceptos y modelos (46) microeconómicos y las correcciones que se proponen a las desviaciones de los paradigmas de dicha disciplina. Así por ejemplo, y en el caso de fallos de mercado, las posibles soluciones pasarían por crear y hacer respetar derechos de propiedad (47), disminuir los costes de transacción (48), promover la competencia y evitar el abuso de poder de mercado, disminuir externalidades (49) o suministrar bienes públicos (50). El caso es que una vez diagnosticado el problema y analizada su solución desde este prisma microeconómico, se habría de pasar a identificar las instituciones necesarias y analizar las diferentes alternativas de instrumentación.

Para ello, una metodología específica de tipo normativo es el *Análisis Coste-Beneficio* (ACB), que busca una objetividad y transparencia de las decisiones ex-ante mediante la cuantificación de los costes y beneficios de cada alternativa, de manera que la opción a escoger será aquella que proporcione el mayor beneficio neto, que se obtiene tras sustraer los costes de los beneficios brutos y que habrá de ser positivo (51). La base de la misma es la separabilidad de las decisiones de eficiencia y redistribución (52) comentada al principio de este artículo, lo que implica considerar como beneficios la predisposición neta –descontando las compensaciones a los potenciales perjudicados– de los beneficiados a pagar por los aumentos de utilidad en relación con el *statu quo*, y como costes, los sacrificios necesarios interpretados en términos de coste de oportunidad. Esta separabilidad evita la complejidad que supondría analizar impactos para cada uno de los grupos de interés afectados en uno u otro sentido y favorece su agregación y compensación.

Al ser el ACB una metodología que en aras de la comparabilidad de las alternativas monetiza sus beneficios (53), los aspectos críticos de la misma se refieren a la valoración de impactos –cuando en la mayoría de los casos no hay disponibles señales de precio que reflejen las valoraciones de los agentes, por lo que hay que utilizar los denominados *precios sombra* que se calculan a partir de técnicas específicas (54)–, la consideración del riesgo (55), la incertidumbre (56) y el tratamiento de la dimensión temporal mediante la elección de la tasa de descuento apropiada (57). La práctica del análisis de sensibilidad –en el que los diferentes parámetros inciertos se alteran para ver cómo influyen en el resultado final– es intensiva en este contexto.

Una simplificación del ACB cuando no es posible la monetización de los beneficios y la política a estudiar tiene un objetivo único es el *Análisis Coste-Eficiencia*, que valora hasta qué punto se cumple el objetivo prefijado para una variable mediante el cálculo de un ratio entre el coste de una política y el impacto atribuible a la misma, lo que permite comparar alternativas de manera que la preferible sería aquella que presente el menor valor del ratio.

Otras metodologías específicas para la fase de análisis y diseño son el *Análisis de Impacto Económico* (AIE) y los modelos de *Equilibrio General* (EG). Los estudios AIE miden el impacto total de un proyecto en la economía –en un ámbito geográfico concreto– mediante el uso del concepto keynesiano de multiplicador (58) según el cual cada unidad monetaria directamente invertida resulta en impactos adicionales de carácter indirecto e inducido.

Por su parte, un marco EG (59) da una visión agregada de la economía al tener en cuenta las interacciones y el funcionamiento conjunto de sus diferentes componentes parciales, con el objeto de complementar así los análisis limitados de tipo *ceteris paribus* con otros mucho más completos de tipo *mutatis mutandi*.

Siendo ambas herramientas potentes, su uso no está exento de riesgos. Así por ejemplo, el AIE tiende a ser utilizado con excesivo optimismo pues se suelen ignorar efectos de sustitución y desplazamiento de actividad económica, y se suelen sobrestimar los beneficios directos –de los cuales sólo se habrían de tener en cuenta los verdaderamente incrementales– y el valor del multiplicador, a cuyo valor afectan ciertas fugas que tienen su origen en las cargas impositivas que menguan la renta disponible y en el ámbito geográfico en el que repercuten esos beneficios directos.

El papel de los modelos resulta también clave en la fase de implementación, donde salen a relucir aspectos organizativos y de gestión del sector público. El estudio de incentivos en el marco principal-agente permite fundamentar la separación política-administración origen de las burocracias administrativas; establecer los principios para la delegación (60) en Agencias Independientes o en Comisiones Reguladoras; y acotar el problema de su supervisión abarcando fenómenos tales como el de captura regulatoria o el asunto de las *puertas giratorias* (61). Las decisiones sobre privatizaciones y externalización pueden estudiarse también a la luz del citado marco. Todos estos temas son centrales en la escuela de pensamiento denominada *Nueva Gestión Pública* (NGP) (62), que pretende la imitación en el sector público de las buenas prácticas que en materia de organización y gestión se observan en el sector privado, superando así la tradicional visión burocrática.

Por último, en la fase de evaluación, resulta crucial evitar los habituales enjuiciamientos ex-post erróneos sobre los impactos de una política (63), pues estos suelen confundirse de manera simplista con los resultados

de la misma, cuando la medición de aquellos es un proceso complejo (64) que requiere la identificación de cuáles hubieran sido los resultados en ausencia de intervención alguna. Ello vendría a requerir la magia de un artefacto como una máquina del tiempo, pero afortunadamente se cuenta hoy en día con herramientas estadístico-econométricas avanzadas (65), que con la denominación específica de *Evaluación de Programas* permiten bajo ciertas hipótesis la identificación correcta de las relaciones causa-efecto, lo que exige la disponibilidad de datos en cantidad y calidad.

En suma, los aspectos cuantitativos y de medición resultan indispensables (66) para la evaluación de la efectividad en el contexto de la filosofía de políticas basadas en evidencias, que se contraponen a otra basada en juicios de valor lastrados de subjetividad o de los sesgos cognitivos en los enjuiciamientos a que hacíamos mención al hablar de las limitaciones de la racionalidad humana.

Una vez descritas someramente las distintas fases, indicar que el carácter cíclico del que venimos hablando surge de la retroalimentación a la fase de análisis y diseño de la información sobre relaciones causales identificadas en la fase de evaluación, lo que da comienzo de nuevo al ciclo permitiendo así su optimización en un proceso de sintonía fina progresiva.

Cabría finalizar este apartado con una mención a la relevancia y contribución creciente (67) que las Tecnologías y Sistemas de Información –y en concreto las aplicaciones de productividad, las bases de datos, los paquetes estadísticos o los sistemas de información geográfica (SIG)– tiene en las distintas fases del ciclo de vida, desde el análisis, diseño y evaluación –recopilación, procesado y difusión de datos– hasta la implementación –mejora de procesos internos de las burocracias y de las relaciones con el administrado–.

¿CIENCIA O ARTE? ¶

Conviene completar la exposición de fundamentos teóricos realizada hasta el momento con algunas consideraciones generales que ilustran las complicaciones prácticas de una aplicación rigurosa del Análisis de Políticas Públicas.

■ En primer lugar, se ha de destacar su carácter multidisciplinar, al requerir conocimientos de campos tan diversos como la Economía, la Estadística, el Derecho o la Psicología, además de los sectoriales específicos.

■ En segundo lugar, cabría reconocer las limitaciones resultantes del uso intensivo que se hace de los modelos, que por mucha sofisticación con la que se les quiera dotar, no dejan de ser una abstracción simplificada de una realidad concreta que requiere ser bien conocida, a lo que se añade la complejidad de la previsión de los efectos de equilibrio general.

■ Un tercer tipo de limitaciones y dificultades que afectan al trabajo del analista incluirían las referidas a

los costes de las políticas (ya sean explícitos –presupuestarios, personal, ...– o implícitos –consecuencias inesperadas–) y las ya mencionadas de carácter y viabilidad político-institucional.

Otra dimensión que resulta clave y que generalmente queda fuera del ámbito de actuación del analista se refiere a los aspectos de comunicación y marketing político: para que una política técnicamente buena sea implementable en la práctica aquella ha de ser correctamente comunicada, lo que requiere conocer a la audiencia y persuadirla enmarcando adecuadamente el mensaje mediante el uso de un lenguaje sencillo y pedagógico que identifique los escenarios más desfavorables, los sacrificios y efectos de equilibrio general y los mecanismos de compensación para los eventuales perjudicados; todo lo cual exige, en general, un liderazgo y tutela claramente señalado.

De todo lo expuesto se deduce que estamos ante una disciplina compleja que combina elementos de ciencia y arte y en la que el analista ha de ser en todo momento consciente de las dificultades que afronta de manera que, sin llegar a provocarle desasosiego, al menos sí habrían de sumirle en una atmósfera de pesimismo ilustrado. Dicho estado cognitivo es el natural y característico de los tecnócratas, término a veces utilizado con un matiz despectivo y que designa al colectivo de profesionales que tan de moda (68) se ha puesto en el contexto actual de crisis en el que *legislar mejor* se ha convertido en un requisito no sólo moral, sino también legal en la mayoría de las economías desarrolladas.

Regular o legislar mejor tiene varias implicaciones, la principal de las cuales se refiere al énfasis en los criterios objetivos de coste-beneficio y a la filosofía de políticas basadas en evidencias. La comunicación de las regulaciones y de sus ventajas para los administrados es otro aspecto a cuidar. Asimismo, la simplificación administrativa y de las opciones de decisión para el administrado son criterios a tener en cuenta a la hora de regular mejor. Son también críticos los aspectos de transparencia y participación que resultan en una democratización de los procesos regulatorios (69) en tanto en cuanto son precisamente los ciudadanos los que mejor información y conocimiento tienen de los problemas que requieren intervención gubernamental.

Otras implicaciones se referirían a la necesidad de aligerar los cuerpos normativos, evitando redundancias y solapes y modernizando normas obsoletas. Y por supuesto, en un mundo globalizado, la coordinación internacional de procesos regulatorios resultaría otro elemento clave de ese *legislar mejor* (70). Todo ello en un contexto de rendición de cuentas (71) por parte de los responsables políticos.

En el mundo anglosajón (y en Estados Unidos en particular) tienen arraigo planes de estudios especializados en la materia que se imparten en escuelas profesionales para graduados universitarios que comparan con otras similares –como son las de Negocios o

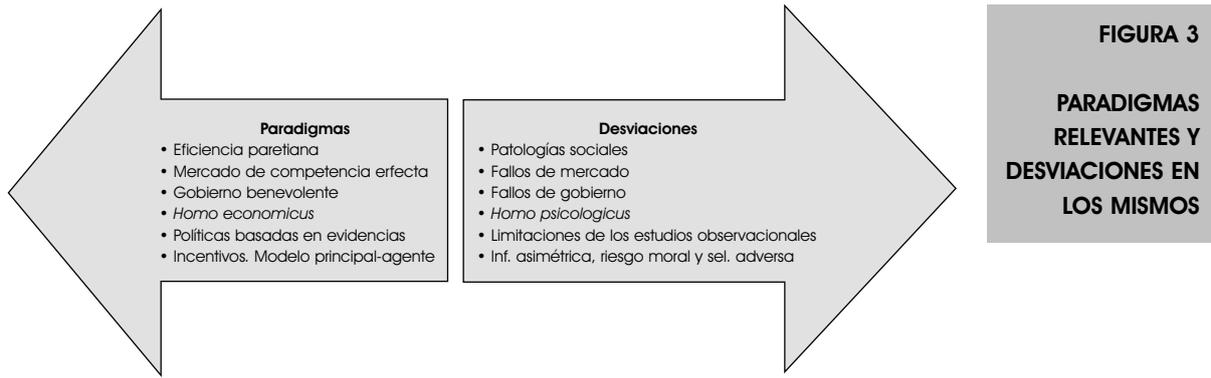


FIGURA 3
PARADIGMAS RELEVANTES Y DESVIACIONES EN LOS MISMOS

FUENTE:
Elaboración propia.

las de Leyes— un esquema formativo basado en tres pilares: la enseñanza de las herramientas propias de la disciplina (72), el desarrollo de las habilidades necesarias para el desempeño profesional exitoso y el acceso a una red (73) de profesionales de la materia.

Los programas de estudios, según focalicen en los aspectos de análisis o en los de administración y gestión, se denominan MPP (*Master in Public Policy*) o MPA (*Master in Public Administration*) respectivamente y, en todo caso, comparten una estructuración en torno a tres ejes fundamentales —uno microeconómico, otro estadístico-econométrico y otro de modelos formales— a través de los cuales, y con el apoyo de los adecuados instrumentos técnicos básicos (74) y específicos avanzados (75), se profundiza en las fases y en los diferentes elementos institucionales —mercados, organizaciones públicas e institucionales democráticas— del proceso. Todo ello, complementado con una formación vertical de conocimientos sectoriales —conforme al campo de interés del estudiante— y otra horizontal de habilidades transversales (comunicación, liderazgo, negociación, etc.).

CONCLUSIONES ‡

Este artículo comenzaba con una aparentemente desconcertante referencia a la ciencia médica que el autor espera que tras la lectura no lo resulte tanto, pues el objetivo era motivar una analogía clara existente con las políticas públicas. Analogía en la que el paciente es la sociedad; la enfermedad, una patología social o fallo de mercado; el quirófano, los medios materiales disponibles; el cirujano, el analista de políticas públicas; los medios de diagnóstico, el bisturí y el seguimiento post-operatorio, las herramientas de análisis y diseño, implementación y evaluación que se han descrito; las condiciones de asepsia y esterilidad del quirófano —o la ausencia de las mismas—, las fricciones que la maquinaria política y sus instituciones introducen. Y el remedio peor que la enfermedad, el fallo de gobierno. Se deja a la imaginación del lector completar la analogía encontrando las equivalencias de los curanderos, la reflexología o la parafarmacia.

Lo cristalino de la analogía debiera suscitar una reflexión sobre el modo en que se desenvuelven las políticas públicas, para lo cual el presente artículo ha desarrollado un marco conceptual —que se sintetiza en el anexo en forma de tabla— sobre la base de un ciclo de vida que toma como referencia los cinco paradigmas y el problema ubicuo de los incentivos (modelo principal-agente) que en la figura 3 se representan en tensión con las desviaciones que en la realidad se observan y que es preciso minimizar. El marco puntualiza los aspectos eminentemente técnicos de la disciplina y, en ese sentido, permite resaltar la necesidad de contar con personal cualificado para la optimización del proceso y sus resultados finales.

Una consecuencia organizativa práctica para Ministerios, Comisiones Regulatoras u otros órganos competentes sería, por un lado, la importancia de las unidades horizontales de soporte (76) que lleven a cabo funciones estadísticas (77), de análisis coste-beneficio ex-ante, de evaluación ex-post y de intercambio de buenas prácticas (a través de por ejemplo la participación en grupos de trabajo de foros internacionales como la OCDE o la Unión Europea); y, por otro lado, la importancia de los Cuerpos Superiores de la Administración con las capacidades y habilidades para ejercer de interfaz técnico-política, partiendo de los conocimientos horizontales y sectoriales adecuados y ejerciendo su misión desde lo que podríamos denominar *liderazgo tecnocrático*.

El artículo ha descrito también someramente las herramientas necesarias para que la objetividad, la transparencia y la rendición de cuentas sean principios informantes en todo el proceso y que por tanto el sector público constituya una palanca para la competitividad-país en lugar de un obstáculo a la misma.

Una última consideración debiera servir para reconocer, sin que ello suponga una contradicción con las tesis expuestas, el valor del sistema político como mecanismo colectivo para la fijación de prioridades y la toma de decisiones, pues constituye el arreglo institucional para un asunto complejo, en tanto en cuanto decidir exige sacrificar y por tanto escoger un balance entre aspectos contradictorios (78), cuestión

que resulta recurrente en el ámbito de las políticas públicas tal y como se ha pretendido ilustrar.

(*) El autor agradece al programa Fulbright y al Ministerio de Industria Energía y Turismo el patrocinio de sus estudios en la Universidad de Chicago que han posibilitado la redacción de este artículo.

NOTAS †

- [1] Cuya misión es primero curar; luego paliar; y finalmente, si las cosas se complican, consolar.
- [2] El Teorema de Imposibilidad de Arrow enuncia que la dictadura es el único mecanismo de agregación de preferencias individuales que resulta en un criterio racional –en sentido lógico– de elección social.
- [3] O dicho de otra forma: un Gobierno que impidiera la mejora del bienestar de algunos ciudadanos sería malevolente. Tal tipo de mejora se conoce como *mejora paretiana* –por ser aportación del economista italiano Wilfredo Pareto (1848-1923)–, y junto con la idea de optimalidad o eficiencia –que en el sentido paretiano se refiere a aquellas situaciones en las cuales una desviación del *statu quo* empeora el bienestar de algunas de las partes– constituyen conceptos centrales en la disciplina conocida como Economía del Bienestar.
- [4] *Free riding* en inglés, o *problema del polizón* según el cual existe la tendencia natural a descuidar las obligaciones individuales cuando hay un colectivo que pueda suplirlas.
- [5] *Hold-up* en inglés, según el cual, en una relación bilateral en la que las obligaciones no puedan ser exigidas formalmente, la alteración a posteriori del reparto de poderes incentivaría el incumplimiento de una de las partes una vez que la otra ha cumplido sus compromisos. Esto provoca que la parte desfavorecida, dada la falta de credibilidad de la parte favorecida, y anticipando el desenlace de la relación, decida alterar su comportamiento a priori, resultando en una situación ineficiente para ambas.
- [6] Situaciones en las que se da poder de mercado o en las que existen externalidades, que suponen desviaciones para las cuales no se cumple el *Primer Teorema de la Economía del Bienestar*, que establece que toda asignación resultante de un mercado competitivo es eficiente en sentido paretiano.
- [7] Los tres tipos de interacciones enumeradas son estudiadas respectivamente por la Teoría de Juegos (las estratégicas), la Microeconomía (las de los mercados) y las Teorías de la Regulación y de la Hacienda Pública (las asimétrico-coercitivas).
- [8] Que puede variar en el espectro que por extremos tiene el igualitarismo propugnado por Rawls a partir de su concepto de *velo de la ignorancia*, por un lado, y el individualismo de Nozick, por otro, por citar a dos pensadores contemporáneos relevantes.
- [9] *Segundo Teorema de la Economía del Bienestar*: dado un reparto inicial de recursos, y tras las redistribuciones pertinentes, toda asignación eficiente de recursos que se desee puede alcanzarse por medio de la reasignación que el mercado competitivo realiza.
- [10] Esta aproximación utilitarista, de acuerdo a las ideas de Bentham, supone implícitamente utilizar una función de bienestar social en la que las utilidades de todos los miembros de la sociedad se ponderan por igual, lo que genera a priori ciertas críticas.
- [11] Que son objeto de estudio de la Teoría de la Hacienda Pública.
- [12] Ante esta tensión entre eficiencia y equidad, y tras terminar su periodo de formación académica, muchos estudiantes de Escuelas de Políticas Públicas manifiestan su sentimiento de la siguiente manera: "*Me interesé en este campo porque pensaba que me enseñarían a hacer un mundo mejor y, en cambio, me han enseñado a hacerlo más eficiente*".
- [13] Estudiadas por la disciplina fronteriza entre la Economía, la Psicología y la Sociología que en español algunos de-

nominan *Economía Conductual* y otros *Economía del Comportamiento*, refiriéndose ambos al término inglés *Behavioral Economics*.

- [14] Hacia los cuales los países europeos demuestran tener más sensibilidad que Estados Unidos, en lo que supone una elección de prioridades que evidentemente tiene sus costes en forma de desempleo o falta de espíritu innovador.
- [15] Los impuestos, que también tienen carácter coercitivo, tienen objetivos múltiples: redistributivos, disuasorio-paternalistas –desincentivación de ciertos consumos que resultan perjudiciales– y de corrección de fallos de mercado –impuestos pigouvianos para internalización de externalidades negativas–.
- [16] Sectores de red como la energía, las telecomunicaciones, postal o ferroviario, en los que es económicamente más eficiente la provisión por un único agente en alguno de los eslabones de la cadena de valor.
- [17] Según la cual el regulador puede no ser benevolente y responder a intereses particulares, lo que crea incentivos para que las empresas usen sus recursos para influir en las decisiones de aquel.
- [18] En las que dominan las interacciones de tipo estratégico, por lo que la Teoría de Juegos es un instrumento teórico de la mayor utilidad en el campo de la política de competencia.
- [19] Que inevitablemente terminan resultando arbitrariamente subjetivos.
- [20] Por lo que hay quien considera que la mejor de las políticas industriales es la defensa de la competencia.
- [21] Apoyándose en el cual se ha construido una sub-disciplina económica con autonomía propia denominada por algunos Economía de la Información y de la que forma parte la Teoría Económica de Contratos.
- [22] En su versión básica, un actor denominado *principal* depende de la actuación de otro actor subordinado denominado *agente* que ejecuta ciertas acciones inobservables por el principal –problema de *información asimétrica*–, por lo que este ha de establecer los mecanismos adecuados que le eviten soportar los posibles sobrecostes derivados de las inadecuadas acciones que aquel toma a sabiendas de que no puede ser observado –problema de *riesgo moral*– y que se traducen en un resultado subóptimo –problema de *selección adversa*–.
- [23] La Economía Política estudia estas limitaciones.
- [24] El problema de la asignación de recursos escasos que en el sector privado resuelve los mercados no desaparece por arte de magia en el ámbito de lo público.
- [25] Teorema del *Second Best*. Algo así como una versión del segundo principio de la Termodinámica.
- [26] Como las que se dan en las propias políticas redistributivas instrumentadas, por ejemplo, a través de impuestos, o los efectos expulsión del sector privado que se observan en los casos de provisión de bienes públicos o financiación de déficits públicos.
- [27] En el caso de que una actividad regulatoria requiera información privada de los agentes afectados, como por ejemplo los costes de reducción de emisiones en los que incurren las partes contaminantes. En ocasiones ciertos tipos de subasta pueden ser un instrumento eficaz para la revelación de esta información privada.
- [28] Y no por ello menos importantes, sino más bien todo lo contrario.
- [29] Que se traduce en un excesivo hincapié en el corto plazo y la falta de proyección y visión en el largo plazo.
- [30] En Estados Unidos estas actividades (*advocacy* y *lobbying*) tienen un carácter reglado.
- [31] Es célebre el dicho atribuido a Otto Von Bismarck "*las leyes y las salchichas, mejor no saber cómo están hechas*".
- [32] Lo que explica que por ejemplo en políticas de lucha contra el cambio climático se prefieran soluciones de comercio de derechos de emisión en lugar de impositivas, siendo estas últimas preferibles con criterios de eficiencia pero menos viables políticamente.
- [33] Al menos en el mundo anglosajón, donde surgieron por mandato del poder legislativo para aglutinar así conocimiento sectorial. En el caso español, estos organismos proliferaron con la oleada privatizadora y liberalizadora de los años 90.

ANEXO

Fase en ciclo de vida	Aspecto	Disciplina	Paradigma/Modelo de referencia	Desviación	Implicaciones de Políticas Públicas
Detección de problemas, determinación de la agenda política	Marcos normativos	Filosofía/Teorías de la Justicia y el Bien Común Economía del Bienestar	Óptimo social/ eficiencia y mejoras paretianas	Patologías sociales: • Fallos y trampas de coordinación • Falta de compromiso • Oportunismo • Falta de acción colectiva/Bienes Públicos. Parasitismo • Tragedia de los comunes/Externalidades negativas	Oportunidades para actuaciones de Política Pública. Primera mejor opción • Provisión pública de bienes públicos (directa o a través de empresa pública)/financiación pública de provisión privada de bienes públicos • Mitigación de externalidades Compromiso eficiencia-equidad: Políticas Redistributivas
Análisis y diseño	Asignación de recursos escasos	Microeconomía/ Organización Industrial/teoría de la Regulación	Mercado en Competencia Perfecta	Fallos de Mercado/Poder de Mercado: • Monopolios • Oligopolios • Competencia monopolística	Mecanismos institucionales: derechos de propiedad y disminución costes de transacción Mecanismos regulatorios (control ex-ante): • Fijación y control de estándares (precios, cantidades, calidad, entrada-servicio público, salida) • Basados en incentivos Mecanismos de mercado Impuestos pigouvianos. Subsidios Política de Competencia (control ex-post). Mercados contestables
	Toma de decisiones	Psicología Social/Economía Conductual	Homo economicus	Homo psicologicus. Racionalidad limitada-heurística/intuición: • Preferencias • Enjuiciamientos • Riesgo/Incertidumbre • Elección intertemporal • Decisiones grupales	Objetividad en toma de decisiones ex ante: Análisis Coste-Beneficio Enjuiciamientos ex-post: Evaluación de Programas Paternalismo Libertario Cobertura pública de riesgos
Implementación	Marco institucional	Economía Política	Gobierno benevolente	Fallos de gobierno: Restricciones tecnológicas • Ineficiencias • Ajuste estratégico • Inconsistencia temporal • Información asimétrica Restricciones institucionales	Desregulación Segunda mejor opción Tercera mejor opción
		Economía de la Información/Teoría Económica de Contratos Administración y Organización del Sector Público	Modelo Principal-Agente	Incentivos inadecuados: información asimétrica, riesgo moral, selección adversa	Aspectos organizativos del sector público/diseño de instituciones: • Separación política-administración. Burocracias • Delegación y supervisión. Comisiones reguladoras. Captura regulatoria. Puertas giratorias • Privatizaciones • Errores Tipo I y Tipo II Nueva Gestión Pública (NGP)
Evaluación	Análisis de impacto/Evaluación de Programas	Estadística y Econometría/ Microeconometría	Experimentos en laboratorios científicos (ensayo clínico aleatorio)	Estudios observacionales: desconocimiento de los resultados en caso de inacción, confusión correlación-causalidad	Políticas basadas en evidencias sobre relaciones causales identificadas mediante técnicas microeconómicas adecuadas

FUENTE: elaboración propia.

[34] Entrecorillado por ser algo subjetivo.

[35] Tanto la regulación por coste de servicio –cost plus– como por tasa de retorno desincentiva la reducción de costes y la innovación.

[36] Un mercado es contestable cuando, independientemente del número de participantes, la ausencia de barreras de entrada y salida se traduce en unas condiciones de competencia adecuadas.

[37] Como los métodos *price cap* con reglas de indicación del estilo *IPC menos X*.

[38] En España se está en el proceso de integración de las comisiones reguladoras sectoriales –Comisión Nacional de Energía, Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, etc.– y la Autoridad Antimonopolio –la Comisión Nacional de Competencia–.

[39] Que muy a menudo acaban siendo mucha reforma pero poco cambio.

[40] Las soluciones desregulatorias también han de tomarse en el contexto de un riguroso análisis de sus costes y beneficios.

[41] Concepto muy diferente al de *regulación dinámica* que se observa en algunos sectores innovadores de importante componente tecnológica y según el cual la normativa se va corrigiendo para hacer partícipes a los consumidores de las ganancias en eficiencia que se produzcan fruto de la evolución tecnológica.

[42] Importado de la Teoría de la Inferencia Estadística.

[43] La presunción de inocencia y la imposición de la carga de la prueba sobre la parte acusadora que informan nuestro sistema judicial sería un ejemplo de principio establecido en previsión de errores de tipo I –falso positivo– que

- supondrían la condena de un inocente; la no aprobación por las autoridades sanitarias de un medicamento efectivo –con potencial curativo y sin efectos secundarios– sería un error de tipo II –falso negativo–.
- [44] No por su falta de interés práctico o por falta de rigor en su tratamiento teórico, ya que los modelos formales juegan también un papel relevante en su comprensión. A modo ilustrativo, citar los análisis espaciales de Hotelling o las contribuciones más recientes de Krehbiel en su Teoría de la Política Pivotal, que ayudan a entender qué propuestas legislativas, en cuanto a su ubicación en el espectro ideológico, son políticamente viables.
- [45] Incluso de las políticas macroeconómicas –fiscal de estímulo de la demanda o monetaria–, que no se han citado explícitamente ni tipificado aparte en este artículo por considerarse también basadas en microfundamentos.
- [46] Por citar algunos: los razonamientos más básicos de marginalismo y coste de oportunidad; el referente que constituye el mercado de competencia perfecta; u otros más sofisticados como los de elección basada en atributos de Lancaster o, aunque sea más propio de las Finanzas Corporativas y los mercados financieros, el *Capital Asset Pricing Model* (CAPM).
- [47] Fundamento de la normativa sobre protección de la innovación y propiedad industrial.
- [48] Un ejemplo sería la eliminación de barreras administrativas, como la supresión de autorizaciones previas de actividad en el contexto de la denominada Directiva de Servicios.
- [49] Mediante por ejemplo, el uso de la ya citada imposición pigouviana. Cabe resaltar en materia de externalidades el resultado del *Teorema de Coase*, que establece que con derechos de propiedad claramente asignados y en ausencia de costes de transacción, las partes privadas pueden resolver el problema sin intervención pública alguna.
- [50] Mediante provisión directa o a través de empresa pública, o mediante la financiación pública de la provisión privada.
- [51] En el caso de limitaciones presupuestarias, una regla equivalente que puede utilizarse con cierta precaución supondría seleccionar aquellas alternativas de mayor ratio beneficio/coste de entre las que presenten un valor mayor que uno.
- [52] *Teorema o Criterio de Kaldor-Hicks*.
- [53] Lo que genera para algunos cierta controversia ya que un potencial impacto –piénsese por ejemplo en una normativa sobre seguridad en el trabajo– pudieran ser vidas salvadas cuyo valor se ha de cuantificar, para lo que existen técnicas objetivas de valoración como la del valor estadístico de la vida. Otro tipo de beneficios no ligados al uso y que son especialmente relevantes en el ámbito medioambiental y de los recursos naturales son capturados por el denominado valor de existencia o por el valor de opción.
- [54] Estas técnicas se basan en la enunciación de preferencias en el contexto de un cuestionario (método de la valoración contingente) o la revelación de las mismas a través de comportamientos (métodos como el del coste de viaje, el de los gastos evitados o aquellos basados en atributos –precios hedónicos–) y resultan de especial aplicación en campos como el medioambiente y la cultura.
- [55] Y la actitud ante el mismo, así como las posibilidades de su cobertura mediante diversificación por medio de su agregación en las circunstancias en que es ello posible (básicamente, que el riesgo no se materialice simultáneamente para todos los asegurados).
- [56] Catástrofe e irreversibilidad son conceptos íntimamente ligados al de incertidumbre, y la consideración de los mismos se ha de hacer en el contexto del denominado principio de precaución ante daños irreversibles enunciado por Sunstein.
- [57] Lo que permite capturar, por ejemplo, aspectos como la sostenibilidad intergeneracional, tan crítica en problemas como el del cambio climático. Un matiz relevante que se refiere a la tasa de descuento es su carácter de coste de oportunidad, por lo que caben diferentes alternativas en función de si se considera que la inversión pública está desplazando consumo privado –a través del ahorro particular– o si por el contrario está desplazando a inversión privada.
- [58] En el cual se basan las políticas de estímulo implementadas recientemente por muchos países como respuesta a la crisis.
- [59] Un ejemplo paradigmático serían las tablas Input-Output a partir de las cuales se pueden calcular el efecto multiplicador de diferentes sectores que se utilizan en los AIE citados.
- [60] En los que se observa una tensión entre sesgo ideológico e incertidumbre, y entre control y competencia.
- [61] Expresión muy gráfica que es traducción literal de lo que se conoce como *revolving doors* en el mundo anglosajón y que se refiere al paso de medios humanos del sector público al privado.
- [62] *New Public Management* (NPM).
- [63] El más generalizado de los cuales es la confusión entre correlación y causalidad.
- [64] Que no lo es tal en el contexto de los experimentos realizados en los laboratorios científicos, donde por ejemplo se pueden constatar los efectos de un nuevo medicamento por comparación entre dos cobayas, una de las cuales recibe la droga y otra de las cuales recibe un placebo, tras una asignación aleatoria del tratamiento. La inviabilidad de este enfoque constituye un obstáculo más de los que jalonan las ciencias sociales en comparación con las ciencias naturales o exactas, que por su parte afrontan otro tipo de dificultades ni mucho menos de rango menor.
- [65] Sin ánimo de ser exhaustivos, entre las técnicas –estrategias de identificación– más utilizadas podemos citar: experimentos sociales, cuasi-experimentos/experimentos naturales (diferencias en diferencias), métodos de panel, nivelación del grado de propensión, variables instrumentales, regresión discontinua o funciones de control.
- [66] Es célebre la taxonomía atribuible al escritor Mark Twain –“lies, damned lies and statistics”– que categoriza la estadística como la mayor de las mentiras y que describe el poder persuasivo de los números y, en particular, el uso de las estadísticas como soporte elegante de argumentos débiles. Aunque si bien es fácil mentir con estadísticas, más fácil es mentir sin ellas.
- [67] La mejora de la provisión de servicios por la administración pública puede realizarse utilizando intensivamente conceptos, herramientas y filosofías novedosas como *big data*, *cloud computing*, *text mining*, *shared services*, *shared economy*, *crowdsourcing*, etc.,..., que suponen tendencias tecnológicas y de éxito empresarial imparables con potencial de ser replicadas en el ámbito de lo público.
- [68] Moda que en opinión del que escribe este artículo debiera perpetuarse en lugar de tener carácter pasajero.
- [69] Lo que en inglés se denomina *Open Government*.
- [70] El avance de los sistemas de información y telecomunicaciones ha de contribuir a la implementación práctica de estos principios regulatorios en un entorno que podríamos denominar *Regulación 2.0*.
- [71] *Accountability* en inglés, término que informa los procesos de políticas públicas en el mundo anglosajón y que prácticamente luce por su ausencia en otros lugares.
- [72] Con mayor o menor énfasis en los aspectos teóricos y, alternativa o complementariamente, basándose en la denominada metodología del caso.
- [73] Compuesta por practicantes (*practitioners* en inglés) y miembros de la comunidad académica.
- [74] Cálculo Infinitesimal, Teoría de Juegos, Teoría de la Probabilidad e Inferencia Estadística, Teoría de Precios, Teoría Conductual de la Decisión y Teoría Económica de la Información.
- [75] Hacienda Pública –impuestos y políticas de redistribución y cobertura–, Análisis Coste-Beneficio y Evaluación de Programas.
- [76] *Back Office*.
- [77] Estadísticas coyunturales o estructurales, para su uso interno o para su difusión exterior –con las debidas salvaguardas de confidencialidad, cuando estas sean de aplicación, que afectan a la privacidad de los microdatos– en el contexto de la misión estadística de las Administraciones Públicas que se justifica por el carácter de bien público y por su utilidad en la fase de evaluación.
- [78] Compromisos como: eficiencia vs equidad; competencia/innovación vs poder de mercado; sesgo vs precisión; errores tipo I vs tipo II; delegación vs control; corto plazo vs largo plazo, etcétera.