

La dimensión cuantitativa en la evaluación de las políticas de empleo e inclusión: retos para una evaluación rigurosa y orientada a una sociedad más inclusiva

Olga Cantó Sánchez (Universidad de Alcalá)

La evaluación de las políticas públicas se ha convertido en una herramienta fundamental para mejorar la eficacia de la intervención pública y favorecer procesos de toma de decisiones basados en evidencia. Sin embargo, evaluar políticas de empleo e inclusión social implica afrontar importantes desafíos metodológicos, éticos e institucionales. La dimensión cuantitativa de la evaluación ocupa un lugar central en este proceso, ya que permite identificar efectos, estimar impactos e introducir criterios de eficacia, eficiencia y equidad en el diseño de las políticas. No obstante, una aproximación exclusivamente cuantitativa resulta insuficiente para comprender fenómenos sociales complejos, caracterizados por la interacción de múltiples factores y con efectos heterogéneos sobre distintos grupos de población.

La evaluación constituye, en esencia, un ejercicio prospectivo basado en información del pasado. A partir de datos históricos se pretende anticipar consecuencias futuras y determinar si una intervención contribuye efectivamente a alcanzar los objetivos perseguidos. Esta tarea es especialmente compleja en el ámbito de las políticas públicas porque, por un lado, se desconocen muchos de los efectos indirectos o no deseados que pueden derivarse de una determinada actuación y, por otro, porque los procesos de evaluación suelen incorporar de forma muy limitada la incertidumbre inherente a cualquier intervención social a medida que pasa el tiempo. Además, habitualmente se evalúan los resultados observados de una propuesta o reforma de una política, pero se presta menos atención al escenario contrafactual de inacción, es decir, a qué sucede si no se actúa. La “evaluación” de este escenario de referencia o *baseline* resulta fundamental para comprender adecuadamente el coste social de no intervenir.

En el ámbito específico de las políticas de empleo e inclusión social, la complejidad es aún mayor. El objetivo de lograr empleo para todos o promover una inclusión efectiva plantea preguntas difíciles acerca de la definición misma

del éxito de una política. Además, la inclusión social suele evaluarse ex post, una vez observados determinados resultados, mientras que resulta más difícil incorporarla como criterio de diseño ex ante. A ello se añade una cuestión fundamental: estas políticas afectan directamente a las personas y, por tanto, toda evaluación debe considerar explícitamente las implicaciones éticas tanto de los experimentos planteados para su evaluación como de las políticas mismas.

Mi experiencia acumulada durante las últimas décadas en la evaluación de proyectos de investigación científica o en el uso de herramientas de microsimulación de políticas públicas como EUROMOD me ha permitido conocer tanto las posibilidades como las limitaciones de la evaluación cuantitativa. Dentro de la evaluación cuantitativa, una de las aproximaciones más influyentes en los últimos años ha sido la evaluación causal de impacto. Los métodos experimentales y cuasiexperimentales permiten aproximarse a la identificación de relaciones causales entre una intervención y los resultados observados.

Desde mi punto de vista estos enfoques deben entenderse como herramientas complementarias y no sustitutivas del conocimiento acumulado sobre cada ámbito de actuación. Los denominados “experimentos” aportan información valiosa acerca del orden de magnitud de los efectos observados, pero no necesariamente permiten comprender los mecanismos que los generan. De hecho, para el diseño de políticas públicas resulta a menudo más relevante comprender las razones por las que se producen determinados resultados que conocer únicamente el tamaño exacto del impacto estimado. La identificación de estos mecanismos causales facilitaría la corrección temprana de efectos negativos y permitiría adaptar las intervenciones a contextos cambiantes y dinámicos. Por ello, una cultura evaluadora madura debe combinar análisis cuantitativos rigurosos con enfoques cualitativos capaces de explorar procesos, comportamientos y dinámicas institucionales que las métricas causales no capturan.

Un primer reto para la evaluación cuantitativa consiste en reconocer explícitamente la existencia de juicios de valor en todos los indicadores utilizados para la medición económica y social. Ningún indicador es completamente neutral, ya que toda elección metodológica implica decisiones normativas acerca de qué dimensiones considerar relevantes y cómo agregarlas. La transparencia

respecto a estos supuestos constituye una condición indispensable para mejorar la credibilidad y legitimidad de las evaluaciones. De igual modo, resulta necesario avanzar hacia mediciones multidimensionales que eviten la simplificación excesiva de fenómenos complejos. Los efectos de las políticas deben analizarse considerando simultáneamente dimensiones económicas, sociales, laborales, educativas y de bienestar subjetivo, integrando evidencia cuantitativa y cualitativa.

Otro desafío importante es la incorporación de los avances procedentes de la economía del comportamiento y de la psicología. Las decisiones individuales no responden exclusivamente a modelos de racionalidad perfecta, sino que están influenciadas por sesgos cognitivos, expectativas, normas sociales y factores emocionales. La integración de estos conocimientos puede mejorar significativamente tanto el diseño como la evaluación de las políticas de empleo e inclusión, permitiendo comprender mejor las respuestas de los beneficiarios ante distintos incentivos y contextos institucionales.

Asimismo, las evaluaciones deben abordar con cautela la medición de los efectos a medio y largo plazo e incorporar, en la medida de lo posible, la incertidumbre. Muchas políticas producen resultados que solo se manifiestan plenamente después de varios años, lo que dificulta la valoración inmediata de su eficacia y, por tanto, de su verdadero impacto. La construcción de escenarios alternativos y el uso de herramientas prospectivas pueden contribuir a mejorar la calidad de las estimaciones y a evitar conclusiones prematuras.

La mejora de la formación de los evaluadores y los receptores de las evaluaciones constituye otro elemento central. Existe una considerable asimetría de información entre quienes realizan las evaluaciones y quienes interpretan sus resultados para la toma de decisiones. Reducir esta brecha requiere fortalecer las capacidades técnicas tanto de los profesionales que desarrollan los análisis como de los responsables políticos y administrativos que utilizan la evidencia generada. Paralelamente, resulta imprescindible fomentar en cualquier proceso de evaluación una mayor integración entre el trabajo de economistas y profesionales de otras disciplinas de las ciencias sociales como la sociología, la ciencia política o la psicología, dado que los problemas sociales rara vez pueden comprenderse adecuadamente desde una única perspectiva.

En términos institucionales, la consolidación de una cultura de evaluación exige garantizar la existencia de instituciones evaluadoras independientes tanto del poder político como de los intereses económicos. La independencia institucional es una condición fundamental para asegurar la objetividad y la credibilidad de los procesos evaluativos. Igualmente, es crucial la promoción de una accesibilidad más democrática a las fuentes de datos para todos los investigadores, especialmente aquellos de registros administrativos que maneja la administración pública, siempre que sean convenientemente anonimizados. La disponibilidad de datos de calidad constituye la materia prima indispensable para cualquier evaluación rigurosa.

Finalmente, para la evaluación de calidad debe fortalecerse una lógica de colaboración permanente entre universidades, centros de investigación, administraciones públicas y otros actores relevantes. Solo mediante un diálogo continuo entre conocimiento científico y práctica institucional será posible construir sistemas de evaluación capaces de mejorar realmente las políticas públicas. En definitiva, avanzar hacia una sociedad más inclusiva requiere superar una visión reduccionista de la evaluación y apostar por enfoques multidimensionales, interdisciplinarios y éticamente responsables. La evaluación cuantitativa es imprescindible para estimar impactos y orientar la toma de decisiones, pero alcanza su máximo potencial cuando se integra con otras formas de conocimiento, incorpora la incertidumbre, reconoce explícitamente sus supuestos normativos y se apoya en instituciones sólidas e independientes. Solo así la evidencia podrá contribuir de manera efectiva al diseño de políticas que promuevan oportunidades más equitativas y una inclusión social duradera.