



Programa de la asignatura

Gerencia pública y social

**Unidad 3. Gestión de las políticas
públicas**



Índice

Presentación de la Unidad.....	3
Propósito	3
Competencia específica	3
Concepto de políticas públicas.....	5
Análisis de las políticas públicas	6
Diagnóstico y diseño de políticas públicas	8
Implementación de las políticas públicas	10
Evaluación de políticas públicas	11
Cierre	13
Fuentes de Consulta	14
Fuentes cibergráficas.....	16

Presentación de la Unidad



Algunas veces es difícil la comprensión de las políticas públicas debido a que sólo tienen alguna idea de cómo se obtienen determinados bienes y servicios, de qué manera intervienen los actores, cómo se emplean algunos incentivos y cómo interactúan las partes para generar transformaciones en el entorno y de la población objetivo.

Es por ello que, en esta unidad aprenderás que el conjunto de las acciones del gobierno cristalizadas en un territorio determinado son lo que se conoce como políticas públicas. Comprenderás que las políticas públicas se determinan a partir de que los problemas colectivos son establecidos en la agenda del gobierno y que todo ello ocurre de manera procesual, es decir, el ciclo de las políticas públicas.

Para examinar todo lo anterior se han desarrollado diversos enfoques que ayudan a comprender las dinámicas generadas a partir de la implementación de las políticas públicas.

Propósito



- Identifica las etapas de las políticas públicas
- Reflexiona ante la realidad social y la implementación de las políticas públicas

Competencia específica



- Identifica el marco conceptual de las políticas públicas para comprender sus etapas a partir de las acciones generadas desde la Administración Pública mediante el análisis de su proceso de implementación.



Actividades

Conforme vayas avanzando en el estudio de esta unidad, puedes ir realizando las actividades correspondientes a esta unidad. La descripción de las mismas puedes encontrarla en el documento *Unidad 3. Actividades*; puedes encontrar este documento en la pestaña de la unidad.

Concepto de políticas públicas

Una política pública surge de las necesidades de los seres humanos en un territorio dado, son cristalizadas cuando afectan directamente a una población vulnerable, que no permiten el desarrollo de una comunidad.

Existen varias acepciones de la política pública, sin embargo, una de las más actualizadas y completas es la del profesor Aguilar (2009:14):

“Una política pública es: a) un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público; b) acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía; c) acciones que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; d) acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y e) que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad.”



Política Pública

[...]“ son las sucesivas respuestas del Estado (del “régimen político” o del “gobierno de turno”) frente a situaciones socialmente problemáticas Salazar, (1994).

[...]acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado (...) incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados. Lahera, E. (2004)

[...] son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. Bañón. (1997)



Es decir, como señala Sabatier (2007) las políticas públicas se definen como la manera en que los problemas colectivos son conceptualizados y atraen la atención del gobierno para su solución, la forma como se formulan alternativas y se seleccionan soluciones, incluyendo la manera en cómo éstas son ejecutadas, evaluadas y revisadas.

Análisis de las políticas públicas



Para entender la dinámica que adquieren las políticas se han desarrollado diversos enfoques teóricos, cada uno de ellos destaca unos aspectos respecto a otros; sin embargo, aquí te presentamos los más representativos por sus alcances analíticos:

Teoría de las Redes de Cuestiones (*Issue Network*) (Heclo, et. al.1974)

- ✓ Los actores actúan en torno a las cuestiones o problemas (*issues*), y no necesariamente en torno de sectores o dominios de políticas (*policysectors*).
- ✓ Las redes de cuestiones (*issues networks*) son muy flexibles y cambiantes; pueden formarse por múltiples grupos ligados de una forma inestable, fragmentada e informal.
- ✓ Estos grupos están en competencia entre sí, por influir sobre la decisión pública. El conflicto entre ellos no es negado.



La Teoría del *Public Choice* (Becker, 1983)

- ✓ Esta teoría intenta explicar los comportamientos sociales mediante suposiciones económicas.
- ✓ Se parte de la descripción de los comportamientos de los individuos y grupos racionales frente a las restricciones de las instituciones, las interacciones de los grupos, o las estructuras socioeconómicas.
- ✓ Se interesa por el comportamiento de políticos, burócratas, y votantes. Construyen modelos predictivos del comportamiento humano.
- ✓ Suponen que las preferencias individuales son estables y racionales y los mercados tienden siempre a buscar su equilibrio.
- ✓ Todo individuo es racional y busca la maximización de su bienestar (un empresario maximiza beneficios, un político votos, un burócrata su presupuesto).
- ✓ La competencia mejora la eficiencia de los actores.
- ✓ El Estado nunca debe gastar más de lo recaudado por concepto de impuestos, para mantener el equilibrio.
- ✓ El Estado es principalmente un mecanismo de redistribución de la riqueza a favor de los grupos de interés.

Teoría de las comunidades políticas (Grace, 1990)

- ✓ Las comunidades políticas se identifican en torno a ciertos problemas o «issues».
- ✓ Pueden compartir un lenguaje, pero también existen intereses en conflicto.
- ✓ Focalizan el rol de los grupos de interés organizados y su relación con el gobierno (corporativismo).
- ✓ Estudian la cuestión de la autonomía estatal en relación a los grupos dominantes.
- ✓ Pone el énfasis en la relación estructural entre los grupos y el Estado.

El sistema de las coaliciones defensoras (Sabatier, 2007)

- ✓ Es un enfoque de los denominados «cognitivos» porque estudian el rol del conocimiento técnico en las políticas.
- ✓ Estudian la dinámica y cambios de valores al interior de las coaliciones que se forman en torno a un dominio específico.
- ✓ Han extendido el concepto de alianzas tradicional (p.e «irontriangles») hacia periodistas, científicos, opinión pública, entre otras.
- ✓ Las coaliciones están en competencia entre ellas.
- ✓ La influencia de la información técnica sobre los dominios de políticas públicas es analizado cuidadosamente.
- ✓ El tiempo para estudiar una política es de aproximadamente 10 años.

Son considerados también los valores generales de la sociedad, tanto en la estructura social como en la constitucional.

Diagnóstico y diseño de políticas públicas



Anteriormente se mencionó que las políticas públicas tienen un ciclo, esto es, contempla etapas que se interrelacionan mutuamente. A su vez, cada etapa tiene particularidades en su dinámica, actores, restricciones, decisiones, desarrollo y resultados.

El diseño o contenido de la política, debe **cuestionarse la realidad**, dar respuestas a una serie de preguntas, que en caso de estar bien planteadas, facilitarían la toma de decisiones y la coordinación general de la misma, dado que el objetivo esencial de las políticas públicas es la transformación de la realidad. Ortegón, (2008) propone para este momento de diseño, preguntas que tienen la intención de que en el diseño de las políticas públicas se genere la reflexión y sobre todo, el análisis de la realidad a la que la política pública pretende llegar y transformar:

- ✓ ¿Cuál es el problema o los problemas centrales de la política?
- ✓ ¿En qué grupos o áreas se focaliza?
- ✓ ¿A quién se va a beneficiar?
- ✓ ¿Cómo se van a entregar los bienes y servicios?
- ✓ ¿Cuánto cuesta la solución o los programas?
- ✓ ¿En qué tiempo se entregan los bienes y servicios?
- ✓ ¿Con quién se va a llevar a cabo la política?
- ✓ ¿Cuál es el esquema institucional ideal de la política?
- ✓ ¿Qué instrumentos se emplearán?
- ✓ ¿Qué tipo de incentivos se usarán?
- ✓ ¿Cómo se supervisará la política (seguimiento y evaluación)?
- ✓ ¿Qué roles y responsabilidades cumplen los actores principales?
- ✓

Además de estas preguntas también se deben considerar las siguientes, referidas a los actores implicados en los procesos de formulación de políticas (BID, 2006).

- ✓ ¿Quiénes son los actores clave que participan en estos procesos?
- ✓ ¿Cuáles son sus facultades y funciones?
- ✓ ¿Cuáles son sus preferencias, incentivos y capacidades?

Unidad 3. Gestión de las Políticas Públicas

- ✓ ¿Cuáles son sus horizontes temporales?
- ✓ ¿En qué escenarios interactúan y cuáles son las características de esos escenarios?
- ✓ ¿Cómo son los intercambios o transacciones que emprenden?
- ✓ ¿Cómo se toman las decisiones y cómo interactúan los individuos?

Definir el problema, implica identificar sus dimensiones y causas, a quién afecta y en qué medida, así como la prospectiva del problema si se ignora y desatiende.

A este momento dentro del ciclo de políticas públicas denominada “definición de problemas”, tradicionalmente no se le ha dado mayor importancia. Tanto los analistas como los directivos públicos, concentran su atención en la búsqueda y valoración de las alternativas de solución, soslayando la definición del problema planteado. Esto sucede porque se asume que el problema existe y por lo tanto se puede reconocer con facilidad, en consecuencia se dificulta separar el problema de otros y cuantificarlo con exactitud, de tal forma que sea posible calcular su magnitud y tratar el problema con el rigor técnico y metodológico deseable.

La realidad, contradice la inmediatez en el tratamiento de los problemas, pues muestra que los problemas no existen, son contruidos, definidos subjetiva e interesadamente por un observador. Actores distintos entenderán el problema planteado de manera diferente, reflejando en sus respectivas definiciones intereses y valores propios. De hecho, una medida conveniente para mejorar la calidad de la definición es reflexionar sobre la comprensión de otros actores sobre el problema –los usuarios directos e indirectos, los proveedores y los oponentes a la política pública, entre otros–. Se trata de incorporar a la definición del problema la perspectiva que de éste tienen los actores políticos y sociales estratégicos.

En resumen, la definición del problema es una decisión importante, que marca el desarrollo de la política pública, al reducir el ámbito de posibles alternativas a considerar. Una definición inadecuada del problema, es un factor relevante para el fracaso de muchas políticas públicas.

Implementación de las políticas públicas



En esta fase de implementación, algunos autores incluyen la concertación y otros la consideran como una etapa separada. Lo que es importante destacar es que la concertación, es un proceso necesario en la gestión de las políticas públicas y es dentro del proceso de implementación, donde se requieren generar acuerdos.

Ortegón, (2008) señala que frente a un problema definido, la negociación y la concertación con los principales actores en el plano nacional, regional y local es una de las más difíciles e importantes de realizar. Ésta incluye consultas, deliberaciones técnicas y políticas, debates

abiertos con grupos de presión, sindicatos, empresarios, sociedad civil y comunidad en general y debe llegar hasta la discusión y aprobación parlamentaria por parte del poder legislativo; con frecuencia, se cumple como ejercicio de información o de difusión. Lo deseable es que se constituya en la validación y empoderamiento de la política pública. La participación debe trascender la mera formalidad y constituir esencialmente el aval y el respaldo de la ciudadanía a la política. La negociación de la política, con los actores estratégicos, le brinda respaldo y sostenibilidad., porque permite generar consenso alrededor de los lineamientos de la política. Con negociación se hace la política pública.

Desde la perspectiva relacional pensar la implementación es dar cuenta de la acción conjunta de las áreas involucradas en la política pública; la capacidad de gestión pública se pondrá en juego en el plano intersectorial, interjurisdiccional y multiactoral. La implementación puede fallar por más de una razón: conflictos políticos, falta de apoyo de los beneficiarios, falla en los procesos burocráticos, entre otros, por ello en el seguimiento de una política pública es necesario tener presente los problemas del juego político, es decir, del rol o papel que juegan cada uno de los actores involucrados, desde el diseño hasta la implementación.

Una buena implementación requerirá de un diseño sencillo. Entre las interrogantes fuertes en esta etapa, están: quién es el responsable de la implantación, y los medios que instrumenta para asegurar que la política se lleve a cabo de acuerdo al plan previsto.

Tamayo (1997) sostiene que la complejidad de un programa se mide por el número de decisiones que es necesario adoptar para que este funcione, cuanto más elevado sea el número de actores y decisiones, más difícil es controlar la implementación.

Berman (1978, citado en Aguilar, 1993) señala que el éxito final de una política depende, en gran medida, tanto de la adaptación mutua entre el plan de acción generado desde el centro como de las condiciones y capacidades de las agencias locales. Por ello propone el concepto de “implementación adaptativa” como el concepto contrario al de “implementación programada”, que refiere a la poca flexibilidad de la implementación en espacios locales.

Evaluación de políticas públicas



La evaluación es la última fase del proceso de la política pública y ante un proceso cíclico, es también la primera. El análisis de los resultados conduce a una revisión del estado del problema y puede dar argumentos para generar una nueva política; continuar con la existente o a darla por terminada. Cabe destacar que los problemas públicos, no tienen soluciones únicas o definitivas, de modo que las políticas que intentan abatirlos, raramente ven satisfecha esa aspiración. Después de una evaluación, lo más frecuente es la incorporación de variaciones en la política en curso o su remplazo por otra más pertinente al nuevo estado del problema (Tamayo, 1997).



La evaluación de políticas, es más que un instrumento técnico, es un mecanismo político fundamental. En las sociedades que se asumen democráticas los resultados de la evaluación tienen diferentes utilidades políticas (Warin, 1993):

- ✓ El control parlamentario de las actuaciones del ejecutivo y sus administraciones.
- ✓ La presentación de resultados a los usuarios de los servicios públicos y al resto de los ciudadanos.
- ✓ La legitimación de acciones de rediseño organizativo o de políticas de ajuste de recursos.
- ✓ El mantenimiento de la confianza y la cooperación entre los actores públicos y no públicos que participan en el proceso de las políticas públicas.
- ✓ El reforzamiento –o la destrucción– de la reputación de eficacia, eficiencia y oportunidad de una política.
- ✓ El reforzamiento de la legitimidad de un tipo de liderazgo y de las oportunidades organizativas de apropiación presupuestaria.

Podemos concluir que el fin de la evaluación, es proporcionar información útil y sistematizada que permita realizar un juicio de valor para la toma de decisiones vinculada al diseño, gestión y a la prospectiva de las políticas públicas.

La evaluación se tipifica por los objetivos que pretende satisfacer y se relacionan con las distintas fases del proceso de la política pública (Palumbo, 1987, citado en Tamayo, 1997).

Cierre



Has concluido la asignatura. Con esta tercera unidad pudiste revisar el proceso de implementación de las políticas públicas como has podido comprobar cada una de las actividades te llevaron a reflexionar, analizar y conocer el proceso que se genera en la gestión de las políticas y con ello la importancia de la gerencia tanto pública como social y como cada una de ellas tiene una forma de expresión ante la sociedad para atacar rezagos y necesidades de la población en general, a partir de la implementación del proceso, que al final termina por evaluarse para reafirmar o ajustar políticas que gestionen beneficios a la sociedad, ya sea de manera interna como externa en un país o de forma internacional.

Sigue adelante con tu formación profesional, las bases que te ha generado esta asignatura serán imperantes en tu desarrollo como profesional

Fuentes de Consulta

- Aguilar, L. (2009). Marco para el análisis de las políticas públicas. En Mariñez, F. y Garza, V. (2009). Políticas públicas y democracia en América Latina. Del análisis a la implementación. México: Porrúa.
- Blanco, R. (2006). Los Enfoques Metodológicos y la Administración Pública Moderna. Cinta Moebio, 27: 34-42. Disponible en <http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/moebio/27/balnco.pdf>
- Bonnie, C. (2010) Principios de Administración Pública. Comp. Guerrero, O. México: Fondo de Cultura Económica.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2010). Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI. República Dominicana: CLAD
- Cepeda, S. (2006). ¿Qué es la gerencia pública? Episteme, No. 8 Año 2. Disponible en <http://www.uvmnet.edu/investigacion/episteme/numero7-06/>
- Fabián, C., y Repetto, F. (2000). Marco de análisis de las políticas sociales. Argentina: CEDI-BID.
- Hernández, C. (2009). El enfoque territorial del desarrollo rural y las políticas públicas territoriales. Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Lorenzelli, M. (2003). Capital Social Comunitario y Gerencia Social. Panamá: CLAD.
- Marulanda, N., y Molina, C. (2004). La Gerencia Social INDES. Estados Unidos de América: INDES.
- Mokate, K., y Saavedra, J (2006). Gerencia Social: Un Enfoque Integral para la Gestión de Políticas y Programas Estados Unidos de América: BID.

- Navarro, A. (1997). La Gerencia Social y el Nuevo Paradigma de Gerencia. Revista Costarricense de Trabajo Social, numero 7. San José de Costa Rica.
- Ortegón, E. (2008). Guia sobre diseño y gestión de la política pública. CAB, Serie Ciencia y Tecnología, No. 168. Colombia.
- Sabatier, P. (2007). Theories of the Policy Process. Estados Unidos de America: Westview.
- Tamayo, M.(1997). El análisis de las politicas públicas. En Baños, R., y Carrillo, E. (Comp.) La nueva administración pública. España: Alianza Universidad.
- Larocca, H. (2008). *Estilos gerenciales para el Nuevo Milenio* art. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: www.gerentemodernoiupg.blogspot.mx/2007/10/estilos-gerenciales.html
- Mokate, K. y Saavedra, J. (2006) *Gerencia Social: Un Enfoque Integral para la Gestión de Políticas y Programas*. Recuperado de: <http://www.comfama.com/contenidos/servicios/GerenciaSocial/Cursos/Indes/Documentos%20generales%20sobre%20Gerencia%20Social/Mokate-Saavedra.pdf>
- Sanabria, R. (2007). *De los conceptos de administración, gobierno, gerencia, Gestión y magnagement: algunos elementos de corte epistemológico y aportes para mayor comprensión*. Recuperado de: www.urosario.edu.co/urosario-files/dd/ddd7160-de30-4f53-bf77-10a3.2ce47f0.pdf
- Bustelo, E. (2000) *“De otra manera. Ensayos sobre política social y equidad”*. Argentina: Ediciones Homo Sapiens.
- Kisnerman, N. (1996) *“Trabajo Social: desafíos actuales y perspectivas”*. Osorno. Chile: Clase Magistral, dictada en el contexto del Primer Encuentro de Escuelas de Trabajo Social del Sur de Chile. Organizado por la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Los Lagos. 4 al 6 de octubre.

Fuentes cibergráficas

- a) <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2014/09/30/mexico-octavo-pais-mayor-deuda-externa-mundo> Revisada el 09.12.2014 a las 21:00 Hrs.
- b) <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/7869/lcmexl410.pdf> Revisada el 16.11.2014 a las 21:00 Hrs.
- c) <http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/acerca-del-banco-interamericano-de-desarrollo,5995.html> Revisada el 16.11.2014 a las 21:28 Hrs.
- d) <http://www.bancomundial.org/es/about/what-we-do> Revisada el 16.11.2014 a las 21:32 Hrs.
- e) <http://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/what/spa/whats.pdf> Revisada el 16.11.2014 a las 21:36 Hrs.
- f) <http://www.direcon.gob.cl/ocde/> Revisada el 16.11.2014 a las 21:40 Hrs.
- g) <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/masinformacionsobrelaocde.htm> Revisada el 19.11.2014 a las 11:48 Hrs.
- h) <http://escolapau.uab.cat/img/programas/alerta/alerta/12/cap05e.pdf> Revisada el 25.11.2014 a las 00:38 Hrs.