

POLÍTICAS PÚBLICAS COMO DETONANTE EFICAZ DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PUBLIC POLICIES AS AN EFFECTIVE DETERIORATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION

Julio César Rodríguez Valdez¹, Raúl Portillo Molina¹, Guadalupe Vélez Vázquez¹, Rubén Miranda López²

¹Universidad de Occidente, México

²Universidad Autónoma de Sinaloa, México

E-mail: jcrvaldez@prodigy.net.mx, [raulportillomolina, guadalupevel.2311, fcarubenmiranda]@gmail.com

(Enviado Septiembre 24, 2015; Aceptado Diciembre 02, 2015)

Resumen

Las constantes demandas de la sociedad y la evolución de los procesos administrativos y políticos incluyendo las tecnologías de la información existentes, propician que la administración pública sea más dinámica, brinde un mejor estado de bienestar social y realimente sus procesos con equidad y transparencia haciendo en la actualidad. Se trata de que sociedad y gobierno satisfagan, cada cual desde sus instancias legales, las demandas ciudadanas y, de que el último decreto coberturas de políticas de apoyo a los gobernados. Las políticas públicas son detonantes en la eficacia de la gestión pública de los gobiernos, y en la nueva era de la información, el diseño, análisis, implementación y evaluación adquieren relevancia para el bienestar social, propiciando un desarrollo sistemático de buenas prácticas públicas; la investigación propone un análisis del desarrollo de la administración pública y su eficacia con la implementación de políticas públicas configuradas de acuerdo a los nuevos retos que impone el estado del arte en la actualidad.

Palabras clave: *Administración Pública, Políticas Públicas, Gobierno, Sociedad, Estado de Bienestar.*

Abstract

The constant demands of society and the evolution of administrative and political processes, including existing information technologies, favor public administration to be more dynamic, provide a better state of social welfare and restore its processes with equity and transparency, making present. It is about that society and government satisfy, each from their legal instances, the citizen demands and, that the latter decree coverage of policies of support to the governed. Public policies are triggers in the effectiveness of public management of governments, and in the new era of information, design, analysis, implementation and evaluation acquire relevance for social welfare, promoting a systematic development of good public practices; the research proposes an analysis of the development of public administration and its effectiveness with the implementation of public policies configured according to the new challenges imposed by the state of art today.

Keywords: *Public Administration, Public Politics, Government, Society, Welfare State.*

1 INTRODUCCIÓN

Son numerosas las interrogantes de la sociedad respecto a la actuación que los gobiernos ejercen en su función pública para satisfacer las demandas que le exigen para brindar un mejor estado de bienestar.

La investigación documental se circunscribe a las teorías sobre la ciencia política y su implementación en la administración y las políticas públicas desde la perspectiva de diversos autores para medir el progreso de esta disciplina de estudio.

En los tiempos modernos el estudio de la ciencia política y la administración pública ha contribuido a impulsar un estado de bienestar en favor de la sociedad, traducido a mayor calidad de los servicios que ofrece el

Estado, mayor interés social en la actuación del gobierno y en general, en mejora de condiciones económicas, políticas y sociales.

Un buen gobierno basa la toma de sus decisiones en estrategias de una democracia, en términos de Villa [1], la participación de Estado y sociedad ofrece como resultado equidad y transparencia.

Cierto es, que un proceso de modernización del primero involucra la transparencia y rendición de cuentas, no obstante, la innovación en los procesos de gestión resaltan los valores institucionales y la cultura administrativa para un desempeño eficaz en los servicios públicos.

El sector privado proyectó en el gestor público ideas fundadas y de éxito, por tanto este nuevo enfoque hizo que la dirección del sector público fuese guiada como una

empresa del sector privado pero con mayor desarrollo y calidad administrativa por el enfoque que representa.

En él prevalecen enfoques relacionados con el aspecto organizacional donde el capital humano adquiere valor por encima, incluso, de la misma organización; se reconoce el entorno intercultural; es decir, acepta los principios de otros países sin abandonar la situación que prevalece en nuestro medio.

La forma tradicional de gobernar acepta la gobernanza así como a los nuevos actores que habrán de imponer nuevas formas de gobierno, la organización pública adopta la innovación y con ella la coordinación entre externos, sociedad civil y ciudadanos, el éxito depende del punto de encuentro donde armonicen la eficiencia y la democracia participativa.

La ciencia de la política pública, en términos de Merino [2], es un excelente campo de estudio para los investigadores de lo público y en consecuencia para los encargados de gobernar en los países modernos, el factor de lo público sugiere la existencia de corresponsabilidad, dinero del entorno privado y participación pública, en donde el ciudadano se convierte en elector y a la vez en decisor de las acciones de gobierno.

Nacen entonces, políticas que impulsan satisfactores sociales, exigidas por una sociedad que paga impuestos y encaminadas a un mejor desarrollo social y económico; estas tienen que abatir aspectos de desigualdad entre la vida moderna de la sociedad civil y antiguas reglas de operación de las organizaciones; civiles con mayor poder de gestión para asociarse versus grupos sociales que dependen del desempeño del Estado.

Las políticas públicas son inherentes a las sociedades abiertas, su hechura plantea resolver problemas públicos por iniciativa de organismos civiles e instancias de gobierno. Por tanto, la política pública es una hipótesis; es decir, es la suposición de que se cumplan determinados objetivos mediante determinada acción, con cierto margen de error, que define y explica el problema que atiende en la sociedad [3].

Diseñar e Implementar significa entonces, convertir una formulación de la sociedad civil y gobierno en una acción efectiva que viene a resolver problemas jerarquizados e incluidos en la agenda de gobierno.

Al final del proceso, toda acción pública tiene que ser evaluada para medir su impacto, no obstante la mayor relevancia es el alcance de tal intervención en el logro de dichos objetivos.

La importancia de la investigación se centra en el proceso y hechura de políticas públicas que atiendan demandas sociales como instrumento de solución, más allá de los factores que dieron origen al problema social y la eventual respuesta.

Por tal razón, el objetivo del presente estudio es el análisis de los antecedentes, evolución y posicionamiento actual de la administración pública, así como la implementación de políticas públicas idóneas para cumplir con dicho fin.

La estructura del trabajo destaca la importancia de la administración pública en los gobiernos, sus antecedentes y

evolución; los diferentes enfoques de la gestión en la administración pública, las percepciones y la gobernanza como acción pública.

Posteriormente, matiza la evolución de las políticas públicas y los riesgos asumidos para adoptarlas; el diseño, la implementación y evaluación en términos del modelo de Van Meter y Van Horn; concluye con el fin de la política pública como acción gubernamental trazada en el tiempo.

2 LA IMPORTANCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LOS GOBIERNOS

2.1 Antecedentes

La sociedad actual exige de los gobiernos capacidad y calidad en sus respuestas, eficacia en los procesos administrativos, reducción de costos y tiempo óptimo en los trámites y cobertura para toda la población.

No obstante, Aguilar [3], señala que existen gobiernos con decisiones inconsultas y sin controles, en ellos se encuentran programas incorregibles y descuidados de la asignación de recursos públicos y la contra respuesta ciudadana es siempre la de exigir la restauración del sentido público, la política y la administración.

Agrega que la función estatal de bienestar social se puede realizar sin agobio, regulada, con dirección y de gran alcance, sin que exista dispendio, burocracia y paternalismo.

El desarrollo innovador de las estructuras de la función pública está basada en el aprovechamiento eficaz de los recursos y en la solución de los problemas que le son propios a una comunidad [4].

Solo por citar un ejemplo, hoy en día la eurozona (19¹ países de la Unión Europea que han adoptado el euro como moneda oficial) enfrenta una deuda pública colosal, gasto público excesivo, altas tasas de desempleo, bajo crecimiento, fuga de capitales, contratos de mano de obra barata y población vieja; al respecto Ermes Medina [5], señala que el crecimiento estimado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) será apenas del 1.2 %, Alemania, Francia, Italia y España no superarán el 2 %; los niveles de desempleo desenfrenados son del 11.5 %, Grecia y España presentan alrededor del 23 % cuando la tasa moderada es de 3 % al 4 %, solo por citar algunos problemas que aquejan a las economías mundiales.

Las administraciones públicas de estos países unificados viven en la consternación y pesimismo porque arrebatada toda posibilidad de salir con éxito en el corto plazo, si a esto agregamos que la deuda pública en promedio se extiende al 68 % del producto interno bruto (PIB) cuando el promedio debería ser 60 %, las acciones que enfrentan los gobiernos de estos países son austeridad presupuestal, freno a la deuda y gasto público excesivo, además del

¹Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos (con algunas excepciones), Portugal, Grecia, Eslovenia, Chipre, Malta, Eslovaquia, Estonia, Letonia y Lituania.

compromiso de fortalecer la economía por medio de una reforma fiscal, dolorosa en los primeros tramos pero con mayor beneficio a largo plazo.

Mucho se ha hablado de los malos gobiernos y pensamos que se trata de sistemas políticos enquistados en su propio gobierno; en el caso de México, aun con los cambios que se han implementado en los últimos años, los problemas no solo continúan presentes sino que se han agravado con el crecimiento de la pobreza; por ello, los gobiernos tienen mayores dificultades para gobernar, aun cuando la reputación de los políticos sea inalterable.

Cuestiona Aguilar [6] ¿puede el gobierno ser agente de cambio, cambiar a su sociedad, llevarla a objetivos de vida diferente y superior?, la política contemporánea intenta resolver sus problemas alrededor de la eficacia directiva del gobierno, o trata de focalizar en asuntos como la representatividad, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, la relación entre poderes y entre el gobierno central y local.

Un gobierno elegido libremente y representativo con actuación ineficaz en su funcionamiento trasgrede el valor social e irrumpe en su propio ser. Hoy en día la mecánica social para la medición de la eficacia de un gobierno está en función de la capacidad para dar respuesta a los problemas que aquejan a la sociedad; su desaprobación implica retirarle la confianza.

Es importante hacer hincapié que las ciencias sociales no están distanciadas de la tecnología, es decir ciencia y tecnología constituye el desarrollo perfecto para abatir la desigualdad, por ello los sistemas de información permiten al ciudadano calificar la transparencia de la actuación del gobierno.

En la primera década del siglo, la administración pública de México no contaba con los recursos suficientes para resolver todas las demandas ciudadanas, y aun cuando los hubiera tenido, los problemas se seguían presentando por inercias de arrastre, de la crisis económica y fiscal; para contrarrestar, el Estado entró en racionalización de los recursos, se privatizaron empresas (Telmex, la banca, los ferrocarriles y las comunicaciones vía satélite), se reformó el artículo 28 la Constitución Política mexicana, y en la reforma se declararon atributos para que actores externos se hicieran de campos en los que antes actuaba el gobierno, en consecuencia, se perdieron facultades, capacidades y activos de aquellas entidades económicas que habían perdido utilidad social, que ofrecían poco y no eran ya dignas de confianza [6].

Agrega Aguilar, que gran parte de los problemas sociales relacionados con el bienestar y desarrollo social solo tienen solución si se agregan nuevos actores al gobierno, se implementan acciones que este no puede llevar a cabo y se incorporan recursos que el mismo no posee.

El gobierno es necesario para dirigir a la sociedad, por las potestades constitucionales e instrumentos con que cuenta, sin embargo estos son insuficientes para lograr objetivos de valor en favor de la ciudadanía.

Subirats, citado por Villoria [7], establece que en un gobierno moderno, el asociacionismo por medio de la comunicación o a través de las asociaciones ciudadanas,

despierta el interés de la sociedad civil para exigir mejores condiciones de bienestar y cuestionar cualquier conducta incorrecta, pero también debe asumir el rol que le corresponde con responsabilidad, ser vigilante y controlar la actuación de los poderes públicos frente a la política y además, en todo momento garantizar la autonomía de lo civil.

2.2 Evolución

Ante la creciente demanda de participación social se crean en México organismos de distinta naturaleza, tal es el caso de la Procuraduría de Defensa al Contribuyente (PRODECON) que nace en septiembre de 2006 como organismo público descentralizado, con autonomía técnica, funcional y de gestión para resolver problemas que aquejan a los contribuyentes de la sociedad en forma gratuita contra actos de autoridad para establecer un sistema tributario de mayor justicia para todos los pagadores de impuestos; está integrada por consejeros independientes y agrupa a los intereses del Instituto de Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF), de la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), de la Cámara de Comercio, Servicios y Turismo (CONANACO) entre otros, lo que destaca que la fuerza civil extragubernamental está presente en la vida social de una comunidad.

En la actualidad, la sociedad civil -a través de los medios de comunicación- es quien ejerce el control y vigilancia de lo público como una medida efectiva e influyente; en las sociedades de la información se libran las más grandes batallas orientadas a destruir al contrario por medio del escándalo sobre su conducta moral, pública o privada y de sus subordinados, en el ejercicio del cargo público que les ha sido asignado, y de este modo desprestigiarlo.

En algunos países como Nueva Zelanda, Reino Unido y Holanda se han establecido premios a los empleados que denuncien fraude y corrupción; para el efecto se constituye una agencia independiente cuya misión es proteger a los empleados que denuncien, garantizando inmunidad y protegiendo la integridad durante el periodo de la investigación, de resultar ciertos los hechos, la protección se prolonga durante toda su vida profesional.

Enfatiza Villoria [7], que en las democracias modernas a pesar de los instrumentos que se utilicen para controlar la administración y responsabilizarla de sus actos, no impide la corrupción si no se abre la voluntad de los actores de la política para hacer reflexión constructiva antes que destructiva; en el mundo global la colaboración internacional está en vías de construir medidas fundamentales para luchar en contra de la corrupción que aporten a los distintos Estados las vías idóneas para configurar sus propias infraestructuras éticas.

Para tal propósito, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en función de la experiencia de los países miembros y grupo de expertos, ha

establecido recomendaciones para impulsar códigos de ética a los Estados y que se resumen en 12 principios [8].

1. Las normas éticas aplicables al servicio público deben ser claras y públicas.
2. Las normas éticas deben incorporarse al marco jurídico.
3. Quienes ocupan un puesto público deben poderse beneficiar de consejos en materia de ética.
4. Quienes ocupan un puesto público deben conocer sus derechos y obligaciones cuando denuncien casos de corrupción o fraude.
5. Los responsables políticos deben implicarse en el reforzamiento de los comportamientos éticos de los ocupantes de puestos públicos.
6. Los procesos de toma de decisión deben ser transparentes y estar sometidos a control.
7. Deben existir líneas directrices claras en materia de relaciones entre el sector público y privado.
8. Los gestores deben promover un comportamiento ético en sus unidades.
9. Las políticas, los procedimientos y las prácticas de gestión deben favorecer un comportamiento ético.
10. Las condiciones de empleo público y el sistema de gestión de los recursos humanos deben favorecer un comportamiento ético.
11. Los mecanismos adecuados de rendición de cuentas deben estar insertos en la estructura del servicio público.
12. Un sistema apropiado de procesos y sanciones debe existir para los supuestos de comportamiento inadecuado.

Todos los postulados, aun cuando fueran adoptados por los países miembros, no eliminarían totalmente la corrupción, aunque disminuiría considerablemente dando paso a que la gestión de la administración pública impulse el desarrollo armonioso entre gobierno y sociedad.

3 LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: SUS ENFOQUES

Proulx [9], revela que en Estados Unidos la noción de la gestión de la administración pública tiene que ver con la influencia de la ciencia en el sector privado, la ciencia administrativa se identifica con un enfoque técnico en la búsqueda de encontrar mejores formas de trabajar, de dirigir al personal y de hacer las cosas, inspirados en los clásicos como F. Taylor en Estados Unidos y H. Fayol en Francia.

En la evolución, en sus propios términos, nace otro enfoque basado en la apertura de una realidad organizacional donde el recurso humano adquiere relevancia y se liga a las nociones de la psicología industrial, el trato humano es sumamente importante en la dimensión de las relaciones interpersonales, el administrador público se vuelve más responsable del factor humano que de la propia organización.

Agrega, que el reconocimiento de la existencia del entorno y la preocupación por él, trae como resultado un tercer enfoque propuesto que enfatiza la gestión

intercultural, aceptación ideas y principios de otros países, sin abandonar lo endógeno.

Tales paradigmas de la administración y gestión pública no se oponen sobre las mismas cosas, aun cuando las preocupaciones son diferentes, la dificultad es entender que son mutuamente incluyentes.

Así, la tendencia de la gestión pública es encontrar resultados y objetivos para la utilización óptima de los recursos humanos, financieros y materiales; sin embargo, la modernización hace que la gestión pública se aleje de los procesos en la búsqueda de resultados.

La gestión pública forma parte de la ciencia administrativa y en el Estado moderno enfrenta grandes retos, por ejemplo, la armonía presupuestaria, el equilibrio del aparato productivo y eficacia en su función de gobernar.

En este proceso evolutivo, se incorpora un nuevo actor: el *management*²*público* con la idea de *dirección* generada en el sector privado; es decir, dirigir el sector público como una empresa de la iniciativa privada, de esta manera se logra un desarrollo de mayor calidad en la administración a partir de una gestión con diferente enfoque y resultado debido a que carecen de compromisos políticos, no se gestan en el interior de partidos políticos y permite su actuación al amparo de las reformas a la ley electoral.

La discusión central es el enfoque para iniciar una acción, no se refiere tanto a métodos y técnicas; en Europa por ejemplo, el enfoque se basa en el derecho, mientras que en Norteamérica el enfoque es empírico, el rol que juega la ciencia jurídica es una herramienta para reformar y modernizar la administración [9].

En términos del autor, un estudio comparativo entre México y Canadá acerca de la dicotomía entre la política y la administración para la modernización de la gestión pública, es el aspecto cultural, parece evidente que no es posible presentar un proyecto de modernización sin tomar en cuenta las cualidades de la sociedad del sector; no obstante el éxito de una reforma aparece cuando existe colaboración entre el mundo político y administrativo.

Las diferencias significativas se vinculan a tres categorías, i) la comprensión del rol de funcionario público, ii) la concepción de autoridad y iii) la percepción de las relaciones interpersonales, todas importantes en el funcionamiento del aparato público.

i). «El logro concreto de resultados esperados es la primera responsabilidad personal del administrador». La respuesta en México es de mayor preocupación de los resultados, que lo expresado por Canadá.

ii). «La mayoría de los administradores parecen estar más motivados por la obtención de poder que por el cumplimiento de objetivos». La obtención del poder como motivación fundamental es el acuerdo del grupo mexicano, mientras que en Canadá aparecen más neutrales al respecto.

iii). «Para el administrador, las relaciones interpersonales al interior de su unidad de trabajo, son una preocupación mayor»; «Gestionar las relaciones interpersonales, es la parte más exigente del trabajo cotidiano del administrador» para los funcionarios

² Director público.

canadienses las relaciones interpersonales son más importantes y de mayor preocupación que la de los mexicanos, los cuales se manifestaron neutrales o en desacuerdo.

Lo anterior comentado solo es una parte del trabajo del autor, en que, además, incluye otros países con un extenso de 71 preguntas sometidas a los funcionarios públicos de diferentes países.

4 DIFERENTES PERCEPCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Algunos autores utilizan como igual las actividades que desarrolla un gobierno con aquellas de la administración pública, la parte empírica de gobernar; otros como la operación administrativa del gobierno o como la participación de funcionarios en el quehacer político de los asuntos públicos[10].

La administración pública es la actividad de gobierno que incluye un extenso orden de actos que le son propios y que van desde la creación y aplicación de leyes, la búsqueda de mejores condiciones de vida para la sociedad, el encuentro con la paz y hacer política social incluyendo a la sociedad organizada; la acción de administrar se identifica con la sociedad gobernada y sus gobernantes.

Por consecuencia, la administración pública no se puede restringir solo a una de sus aristas, la ejecutiva, aunque se dé por asentado que es donde se concentra la mayor actividad, el legislativo y judicial también requieren de esta disciplina administrativa para atender las necesidades que le son impuestas.

En conclusión, Gladden [10], señala que la historia de la administración pública debería centrarse en la actividad del gobierno partiendo de una esencia administrativa, un marco gubernamental y un mínimo de indicadores históricos; sería imposible descubrir las «tendencias subyacentes que ofrecen al presente los hitos útiles para el futuro y justifican la reflexión de pasado» (pág. 15).

El estudio en los extremos entre historia y modernidad de la administración pública requiere del esfuerzo de un importante grupo de expertos con tiempo y recursos que ofrezca una exposición ampliada de una serie de volúmenes, ello hace pensar que un investigador apoyado en tiempo y recursos inadecuados pudiera llegar a obtener un producto satisfactorio para los tratadistas del tema.

5 LA GOBERNANZA COMO ACCIÓN PÚBLICA

Gobernanza y *governabilidad* para algunos son sinónimos, no obstante que en algún punto encuentran coincidencias tienen significados diferentes: *governabilidad* atiende a las facultades del gobierno para tomar decisiones en materia de desarrollo social, político y económico, en tanto *governanza* alude a la actitud del gobierno para hacer partícipe a la sociedad civil en la toma de decisiones para el mismo fin. La similitud es la búsqueda del mismo objetivo, solo que con actores diferentes.

Iglesias [11], expone que la *governanza*³ se remonta al término griego *kyberman* (dirigir, conducir) y fue utilizado por primera vez en forma metafórica por Platón para denominar el fenómeno del modo de gobernar a los ciudadanos (pág. 1); retoma a Solá para señalar que la *governabilidad* tiene que ver con el conjunto de acciones que garantizan la estabilidad de un régimen, en tanto que *governanza* se refiere a los métodos de gobierno y su génesis en la modernidad se sitúa en los años 80.

Por su parte Aguilar [6], entiende la *governanza* en dos vertientes: el pasado de los gobiernos en crisis y otras formas arcaicas de gobierno de la sociedad (caudillismo, patrimonialismo, autoritarismo) la cual se deslinda de la manera desastrosa de gobierno, y por otro lado, la presencia de nuevos actores independientes pero organizados. En el contexto social nace un nuevo modelo de gobernar.

Por otra parte, Cotarelo en Iglesias [11] define *gobierno* como el «*comportamiento de los actores públicos, tutelados con autoridad y legitimidad, en la búsqueda del interés público en el marco de las estructuras y funciones de las instituciones, justificando la acción en el ejercicio de la autoridad jerárquica*» (pág. 242).

César Cruz-Rubio⁴ en Iglesias [11], define a la *governabilidad* como la *capacidad para la toma de decisiones políticas en el marco de los cauces institucionales de un régimen político*, en tanto que *governanza*, lo percibe como los procesos generadores de estructuras en cuyo marco los actores públicos y privados se circunscriben en la búsqueda de sinergias institucionales armónicas.

La *governanza* ha adquirido relevancia en el contexto de los gobiernos actuales, fundamentalmente por las crecientes demandas de la sociedad, las restricciones financieras de que son sujetos en tiempos de crisis y para legitimar a la organización pública, en términos de eficacia y eficiencia de su función. Es insuficiente alcanzar la legitimidad sin incorporar elementos democráticos de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación de la sociedad en el rol de gobierno.

La organización pública implementará acciones de innovación, la forma y alcance dependen de la coordinación con actores externos y los propios ciudadanos; el éxito depende del punto de inflexión donde convergen la eficiencia y la participación democrática.

El entrelazamiento sistémico entre *governanza* y procesos de innovación administrativa movilizan intereses para crear estructuras administrativas que faciliten el proceso de interacción con la sociedad civil [11].

Los organismos mundiales no son indiferentes al alcance de las definiciones, la OCDE aprobó un documento denominado *Principios de Gobierno Corporativo (Principles of Corporate Governance)* el cual contiene un conjunto de recomendaciones a los países miembros para que sus gobiernos y agentes privados optimicen la

³ En Francia se utiliza el término *Governance* desde el siglo XIV; el *Oxford English Dictionary* ingresa el término *governance* en 1380.

⁴Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (España y América Latina): <http://www.gigapp.org/#sthash.69Py0smn.dpuf>

governabilidad de sus sistemas políticos y socioeconómicos [18].

En la Unión Europea la gobernanza se basa en 5 principios acumulativos:

1. Apertura, las instituciones deben mostrar mayor importancia a la transparencia y la comunicación en la toma de decisiones.
2. Participación, es conveniente hacer partícipe de forma sistemática a los ciudadanos en la elaboración y aplicación de la política.
3. Responsabilidad, es fundamental definir el papel que le corresponde a cada agente del gobierno en la toma de decisiones para que asuma la responsabilidad.
4. Eficacia, en la búsqueda de los resultados esperados se debe actuar en los momentos precisos,
5. Coherencia, debido a que las políticas en la unión europeas son diversas, se requiere de un esfuerzo continuo de conexión.

Estos principios nacen de la voluntad de hacer política entre el conjunto de las instituciones de los países miembros de la Unión Europea.

Para las Naciones Unidas, la buena gobernanza (*good governmet*), es el ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa para la gestión de los asuntos del país; la integran las instituciones, los mecanismos, procedimientos y regulaciones mediante los cuales el Estado, mercados y sociedad civil resuelven sus intereses.

En conclusión, las organizaciones públicas del Estado son instrumento que hacen efectiva la solidaridad mediante la puesta en marcha de políticas públicas con carácter redistributivo; señala Castells en Iglesias [11], que en la medida en que el sistema de valores se decanta en favor del individuo –cuyo proyecto es realizarse en el marco de funcionamiento del mercado- las organizaciones públicas son consideradas como protección social al servicio de los incapaces para insertarse en el mercado y cuyos costos son sufragados por este.

Los gobiernos se legitiman como instituciones públicas cuando permiten la participación de los ciudadanos y son eficaces con servicios públicos de calidad como aspecto central; al legitimarse, por ende, el gobierno provoca que los ciudadanos depositen su confianza y estos cumplan con sus obligaciones sociales y tributarias.

6 LA GOBERNANZA COMO ACCIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO DE SINALOA

El estado de Sinaloa es una zona geográfica privilegiada por su alta producción agrícola; además, actividades como la industria, el comercio y turismo obliga a quienes gobiernan a emprender acciones públicas que impulsen el desarrollo económico, mejores servicios a sus ciudadanos y una relación armoniosa entre gobierno y sociedad.

La administración pública juega un rol importante en esta tarea, como todo gobierno enfrenta la difícil situación de administrar los recursos cada vez más escasos para atender las demandas de la sociedad, no obstante como lo

señala Aguilar [6], la virtud es mantener buenas relaciones con los otros poderes como ha sido el vínculo con el poder legislativo para que se aprueben iniciativas que favorezcan a la sociedad, tal es el caso de acuerdo para la exención del pago de la tenencia vehicular y atenuando la carga fiscal a los que menos ingresos tienen; no obstante, este proceso no es considerado equitativo dado que solo llega a quienes acceden en primer orden en hacer efectivo el beneficio ya que se dispone de una bolsa económica limitada y reducida para el universo de contribuyentes, y excluye a los propietarios de automotores, personas morales y a personas físicas con actividades económicas ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT); esto último es la parte central en donde la ciencia de la administración pública juega un papel importante.

7 EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La ciencia de la política pública se ha convertido en un campo fértil para los estudiosos de lo público y para quienes tienen responsabilidad en los gobiernos; lo público –en palabras de Merino [2] - va más allá de la organización de los aparatos de la administración del gobierno.

Lo público empieza a formar parte del ambiente económico y sus connotaciones al plantearse por medio de la ciencia aplicada; bajo este enfoque los problemas se resuelven con técnicas y actores distintos, convertir los problemas en política sugiere corresponsabilidad, participación y dinero privado, con la doble calidad de ciudadanos electores y contribuyentes, en términos del autor.

Añade, que el gobierno deja de ser un conjunto de órganos ligados a un proyecto político único, se convierte en un impulsor de políticas, tantas como las circunstancias que la sociedad exija y determine el mercado formado por ciudadanos que pagan impuestos y exigen una mejor actuación del gobierno para un mayor bienestar social.

Más allá de la visión ideológica, lo fundamental es la eficacia de las respuesta del gobierno, la libertad de elección para hacer política y la responsabilidad del manejo de los recursos y la racionalidad de su aplicación, por lo tanto eficacia, libertad y racionalidad son factores ligados a una idea democrática liberal; democracia entendida como un conjunto de procedimientos para lograr la acción del poder; por consiguiente, las ciencias de las políticas aspiran a recoger lo mejor de las disciplinas para servir eficientemente a la sociedad que ejerce su libertad [2].

Contrario a las ideas de Harold Lasswell, en Merino [2], en la década de los años cincuenta las acciones de gobierno no representaron una continuidad de las disciplinas administrativas; más bien, desde que se plantean con las concepciones globales de acciones de gobiernolas políticas públicas son vistas como una alternativa de evolución social.

8 LOS RIESGOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Merino [2], expone los riesgos de las políticas públicas dadas por las fallas en la desigualdad producida entre el mercado y el gobierno donde conviven sociedades civiles modernas con antiguas reglas de otras organizaciones, ciudadanos con capacidad de asociarse junto a grupos de población que siguen considerándose como súbditos del Estado y especialistas en burocracias que se niegan a abandonar su papel de benefactoras porque no se pueden emplear en otras actividades.

- a. El primer riesgo del enfoque es la confusión que puede darse de una política pública con una decisión de gobierno, cuando existe participación de la sociedad la política pública tiene que ser pública en su origen, desde quien participa en su ejecución, debe ser definida al momento de implementarse y transparente con los recursos que le son aplicables tanto de parte del gobierno como de la sociedad.
- b. El riesgo de que en la práctica no represente ser lo más adecuado, es un segundo riesgo del enfoque; existen costumbres en un amplio sector de la población que se niega a abandonar sus prácticas culturales, no participa porque jerarquiza en primer término la sobrevivencia. La pobreza y la desigualdad pueden llegar a convertir a las políticas públicas en una nueva forma de marginación, si no se supera el umbral de la exclusión.
- c. El tercer enfoque de riesgo es la política pública convertida en libertad sin el contrapeso de la ciudadanía, es decir políticas públicas sin democracia, adoptadas solo por el gobierno o grupos menores de la sociedad.

A manera de conclusión, Merino [2] hace hincapié en una diferenciación entre la evolución de la administración pública y la ciencia de las políticas públicas: las leyes y las estructuras han confundido a las instituciones públicas porque representan parte de la vida institucional de un Estado pero que con el tiempo atrapó la disciplina de la administración pública, en tanto que la *política pública* tratando de eludir la rigidez del derecho administrativo y en busca de la racionalidad colectiva, no logra escapar de los riesgos a que refiere el autor, por lo que ambas disciplinas se encuentran en una lucha constante por vencer las adversidades que imponen los nuevos tiempo.

Mientras tanto, Aguilar [3], es enfático al señalar que en la actualidad son numerosos los autores e investigadores que se ocupan de la ciencia política, la administración pública y las políticas públicas; en relación a esta última disciplina, destaca la importancia del ciudadano como factor clave para que el Estado se configure plenamente: legal, fiscal y administrativamente eficiente; por tal razón la administración hace un esfuerzo sistemático para desarrollar las políticas públicas: su análisis, diseño, puesta en práctica y evaluación. El punto clave, es cómo el gobierno construye y desarrolla sus propias decisiones, la forma y el estilo de elaborar políticas, el éxito alcanzado y por qué no, los fracasos.

Los pioneros del estudio de las políticas públicas son los estadounidenses, la ciencia de lo público pertenece a la sociedad abierta y como disciplina pretende contribuir a elaborar mejores decisiones capaces de ir resolviendo problemas y defectos públicos. Aguilar [3], apunta a estos estudios: el nacimiento, desarrollo, alcances y debilidades.

En relación a la hechura de las políticas, los modelos de análisis, las decisiones de políticas entre el juicio y la transacción en sociedades abiertas, los problemas públicos y la agenda pública es un proceso complejo donde se mezclan las iniciativas de las organizaciones sociales y las instancias gubernamentales, cómo el gobierno decide -desde su agenda- cuál problema planteado es de interés público.

Al final, el proceso de implementación de las políticas, -la puesta en marcha- involucra un diseño de realización y estrategias para asegurar su cumplimiento.

Se destaca que en las políticas públicas existen los *analistas de políticas* y los *políticos*, a los primeros les interesa los procesos de desarrollo económico de una sociedad y cómo una idea pública puede beneficiar al conjunto de ciudadanos, le interesa la definición de los objetivos políticos y que estos sean orientados a la obtención de resultados; por su parte, los políticos se interesan por la distribución de los productos, qué impacto tiene determinada política pública en los individuos y grupos de la sociedad; acentúan la negociación, el compromiso y detienen aquellos objetivos que les impide consensuar, basan su posición en la fuerza de sus electores.

Snow en Aguilar, señala la polarización entre el analista de políticas públicas y el político de las políticas; el primero, optimista y convencido de que el análisis es la mejor opción para salir adelante en la sociedad; en contraparte, el político de las políticas, pesimista, poniendo en entredicho el último invento del analista, del presupuesto por programas, la gestión por objetivos o el presupuesto base cero y aduce que el proceso será más complejo, más no mejor, y seguirá resolviendo los problemas bajo la misma metódica.

Así, la mejor política es la que arroja mayores utilidades, en donde la suma de los beneficios, restados los costos, resalta el grado del interés público, no obstante, esto último ignora el problema de la distribución de quién se beneficia y quién pagó los costos. El criterio de eficiencia ofrece la mejor oportunidad para redistribuir el ingreso hacia aquellos grupos de la sociedad mayormente vulnerables [3].

Es común que en la implementación de un programa haya perdedores, he allí que se trasgrede la equidad que precisa a identificar a los excluidos de la nueva política y a diseñar mecanismos prácticos de compensación para convertirlo en un criterio de eficiencia.

9 FASES DE LA POLÍTICA PÚBLICA

9.1 El diseño y la implementación de la política pública

Existe la visión dicotómica entre la política y la administración pública donde los políticos deciden y los

funcionarios públicos ejecutan, bajo esta perspectiva se considera institucional ya que es acatada por personal competente y bajo procesos legalmente establecidos, no obstante, el objetivo es obedecer sin importar llegar a la meta, por lo que el incumplimiento -por defectos en la implementación- genera mayores problemas atribuibles a la burocracia, en consecuencia las políticas públicas fallidas se atribuyen más a las decisiones que a la actitud de los funcionarios públicos.

Aguilar [3] destaca, que una política pública supone erradicar un problema social accionando procesos con cierta probabilidad de éxito o fracaso, por lo que la problemática debe definirse con suficiente claridad.

Agrega que, los errores de diseño y los defectos de implementación son más comunes en las políticas sociales que enfrentan problemas, donde factores y componentes explicativos provienen de realidades vitales de difícil acceso por parte del gobierno.

En la actualidad toda reforma que implique bienestar social se puede llevar a cabo sin el yugo gubernamental, de acuerdo con la regulación que exige cada caso, pero sin el dispendio que se acostumbra y la excesiva burocracia.

El juego de la implementación de Bardach, citado por Aguilar[3], lleva a concebir con claridad dicho proceso antes de intentar especificar sus problemas y especular lo que se debe hacer para enfrentarlos; así el problema de la implementación -por el número de actividades a desarrollarlo- separa con claridad del *proceso de implementación*.

Por lo tanto, en palabras de Aguilar, el proceso de implementación es de ensamblaje entre política y programa, lo componen los recursos financieros, procesos administrativos, dependencias públicas, proveedores privados, regulaciones de gobierno, los grupos de apoyo y la actitud de los beneficiarios y clientes del programa.

Por su parte, Pressman y Wildavsky citados en Aguilar [3], definen la implementación como el *conjunto de acciones a encontrar, diseñar, llevar a cabo y concatenar que, siguiendo el sentido y empleando la capacidad productiva de las condiciones iniciales, se considera tendrán como consecuencia o efecto el acontecimiento terminal previsto* (p. 45).

Implementar es la realización de consecuencias después de analizar las condiciones iniciales para alcanzar los objetivos previstos, por tal razón las fallas de la implementación no es en la puesta en marcha de la política, sino la incapacidad de seguir adelante.

La tesis de los autores permite afirmar que lo que se implementa es la hipótesis causal que constituye la política, es el evento irrealizado y esperado como efecto último causal puesto en marcha por determinadas causas iniciales y continuado por las cadenas de acciones de implementación. Entonces la implementación es convertir el enunciado mental (programa de gobierno) en una acción efectiva; es el proceso de convertir un deseo en una realidad efectiva.

Aunque, como señala Bardach, los efectos negativos que se generan en el desarrollo de la política pública son de cuatro tipos *i)* desvío de recursos, generalmente de dinero que deberían ser usados para lograr los objetivos del programa *ii)* la distorsión de los objetivos originales del

programa *iii)* resistencia a los esfuerzos institucionales para llevar a cabo el control administrativo de las conductas, y *iv)* el agotamiento de las energías personales y políticas canalizadas hacia acciones constructivas del programa.

La implementación desde abajo es un enfoque alternativo citado por Lipsky en Aguilar [3], la política pública concentra su atención en los encargados del accionar más que en los que la formulan y transmiten; antes de analizar cómo se llevan a cabo las interferencias en la subordinación se debe conocer el modo de cómo perciben y efectúan el trabajo los operadores de la política, más que tomados en cuenta como eslabón final del proceso de la política deberían ser considerados como protagonistas del programa social.

La incorporación de nuevos actores en la implementación de políticas sociales ha provocado que se discutan las diferentes conceptualizaciones de lo público, así Rabotnikof, citado por Moreno [12], da por entendido lo público como lo que es de interés y de utilidad común, se refiere a lo colectivo que concierne a la comunidad y en consecuencia a la autoridad de ella emanada, en contraposición de aquello que se refiere a la utilidad y al interés individual; en otras palabras lo que es visible, ostensible y en oposición a lo reservado y oculto y lo que es accesible a todos.

Bajo una visión liberal está el supuesto interés universal de la seguridad de las personas y la propiedad, en tanto que la visión republicana está basada en la recuperación de la ciudadanía activa privilegiada por la participación en la vida pública y la formación cívica.

En razón de lo anterior, la presencia de nuevos actores en la vida social unas veces complementarios otras veces desafiantes al aparato gubernamental encargado de la acción pública constituyen una forma de despublicación de las políticas. En consecuencia se transita de un modelo de política social a otro de ciudadanía social que logra potenciar la capacidad productiva y participativa de los pobres, lo que trae como consecuencia que se trasladen ciertas responsabilidades gubernamentales hacia la iniciativa privada, aunque se mantenga la responsabilidad pública pero la ejecución en manos de particulares.

En este proceso interactúan varios agentes del proyecto social, complementando los recursos económicos: gobierno, empresarios, ONG y organizaciones sociales, de esta manera también se da el reconocimiento de la participación social comunitaria o civil:

Se trata de entidades cuyo objetivo principal es la generación de riqueza social. (...) en el marco de la actual reforma del estado en México, su contribución puede ser valiosa pues al operar inmersos en la sociedad civil aportan a la renovación de la gestión pública y a la democratización política[12].

Cuando la política social se conduce sola sin una buena política económica que muestre signos de recuperación, las demandas sociales crecen y no llega el anhelado bienestar esperado, por lo contrario se generan condiciones de deterioro de la vida social y a su vez provoca la inestabilidad social y económica.

Por ello se debe desarrollar una política integral, considerando el aspecto social y económico, donde ambos no sean mutuamente excluyentes sino complementarios y que lejos de combatir los rezagos sociales los aliente por no ofrecer a las clases vulnerables condiciones de desarrollo una vez retirados los apoyos.

Cuando no se involucra a la sociedad civil en esta propuestas, se corre el riesgo de desarrollar una visión paternalista por parte del gobierno hacia los destinatarios de la acción social, se aprecia solo la acción económica, mientras que la acción social se torna en fondo perdido e insostenible poniendo en evidencia la eficacia de los programas sociales, pues frenan el deterioro el lugar de encontrar las causas que lo generan.

Una política social de Estado no puede desarrollarse solo en el sector público, se requiere de la participación de la sociedad civil a través de múltiples actores y organismos, la democratización aparece entonces como premisa fundamental de Estado que en su aspecto positivo impulsará beneficios al conjunto de la sociedad.

de que dispone el gobierno a quienes elaboran las políticas públicas *ii*) un proceso de transformación de las demandas y los recursos en políticas públicas que incluye las infraestructuras y procedimientos gubernamentales *iii*) el alcance y metas de las políticas de los funcionarios gubernamentales *iv*) los resultados de los programas dirigidos a la sociedad tal cual fueron trazados y *v*) la retroalimentación que la ejecución y resultados de las políticas inducen en el entorno social para que se dé el proceso de conversión en la forma de nuevas demandas y recursos (retroalimentación), ver Fig. 1.

Para Van Meter y Van Horn, la implementación de las políticas abarca acciones realizadas por individuos públicos y privados con objetivos previamente definidos. Por acciones en doble sentido se consideran los esfuerzos para traducir las decisiones en propuestas operativas y por otro lado, en los esfuerzos prolongados para realizar los cambios, ordenados por las decisiones políticas.

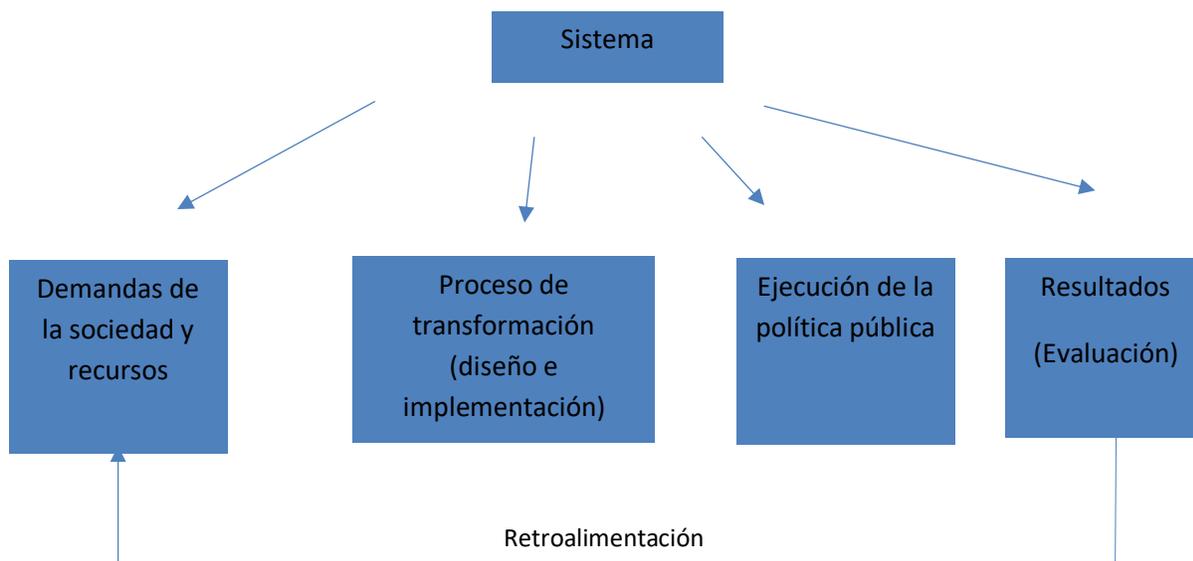


Figura 1 Sistema del proceso de ejecución de las políticas públicas¹

Por lo anterior se estaría migrando del modelo de *Estado & sociedad* hacia el modelo de *Estado + sociedad*, de este modo el primero crea condiciones apropiadas para que la sociedad civil y la empresa privada participen en un sistema de bienestar social generalizado demostrando a la sociedad que las utilidades del esfuerzo de gobierno se compartirán [12].

9.2 El proceso de implementación de las políticas públicas

El modelo que ofrecen Van Meter y Van Horn, citados por Aguilar [3], determinan un ambiente de estimulación al trabajo de los funcionarios de gobierno que reciben los resultados. El modelo sistémico de la ejecución de las políticas inicia con *i*) las demandas sociales y los recursos

Para Williams, en Aguilar [3], la implementación pretende establecer si una organización es capaz de conjuntar recursos humanos y materiales en una unidad organizativa coherente y si puede motivar a los operadores de manera tal, que sean capaces de llevar a cabo los objetivos explícitos de la organización.

No se puede hablar de implementación hasta que las decisiones han establecido objetivos y metas, cuando la legislación ha sido promulgada y los fondos asignados. La ausencia de implementación no se considera un fracaso en el momento de inicio, sino la incapacidad de seguir adelante.

No debe confundirse el impacto de la política pública en la sociedad con la implementación, esta última, se ocupa del estudio de las decisiones políticas, los estudios sobre impacto generalmente culminan en ¿qué sucedió?, en tanto

que en la implementación se pregunta ¿por qué ocurrió de esa forma?

Para comprender mejor la implementación es necesario conocer la teoría de la organización y más específicamente los trabajos sobre el control de las organizaciones. El control en las organizaciones es definido por Wilensky como *el problema de lograr que se efectúe el trabajo y el de asegurar el cumplimiento de las reglas de la organización*; para Anthony, el control gerencial *es el proceso mediante el cual los directivos aseguran la obtención de los recursos, su uso eficaz y eficiente en favor del cumplimiento de los objetivos de la organización*.

Y finalmente para Etzioni el control de las organizaciones son los *procesos cuyo propósito es asegurar que las reglas sean obedecidas y las órdenes cumplidas* [3].

Estas conceptualizaciones nos permiten asegurar que en el proceso de la implementación de las políticas públicas, el control en las organizaciones en el ámbito de gobierno destaca elementos de liderazgo, coordinación, jerarquía, relaciones humanas, democracia e incentivos, necesarios en el estudio de las políticas sociales.

9.3 La evaluación de las políticas públicas

Sin duda que en las ciencias sociales se debe atender asuntos inherentes al bienestar de la sociedad, cada día la ciudadanía juzga las acciones de gobierno, sobre todo políticas públicas que dentro de la sociedad proporciona satisfactores al gobernado; por ello el aspecto sistémico del desarrollo de las políticas públicas desde el análisis, diseño, puesta en marcha y evaluación merece ser estudiado por los investigadores para una mejor comprensión del proceso.

En una democracia como México la población determina a sus gobernantes, que a su vez deciden qué programas sociales implementarán; no obstante, nada obliga a la autoridad ya constituida al cumplimiento de las obras sociales por tratarse de una democracia indirecta, agrega Kuschick [13], que la ciudadanía elige al gobierno y a los gobernantes pero no ejercen el control de manera directa.

Kuschick [13], citando a Bobbio, señala que los agentes decisores van a tomar decisiones, por tal razón si los gobiernos modernos son representativos, los gobernantes decidirán en materia de políticas públicas pero sin el mínimo consenso de la opinión pública.

En la administración moderna, al decidir sobre programas sociales ha tomado relevancia la integración de la sociedad civil a las funciones de gobierno para un mejor desempeño, la misma población y los medios de comunicación se han encargado de escrutar la actuación de los funcionarios públicos, lo que implica que a partir de las críticas y sugerencias se puedan llegar a modificar programas y políticas públicas.

En razón de lo anterior, toda acción pública requiere identificar y medir los efectos de la acción y debe ser evaluada, pero más allá de explicar lo que pasó, del éxito fracaso, se debe conocer si la intervención pública ha alcanzado los objetivos.

Ante dicha circunstancia, en las ciencias sociales se despliegan dos considerandos para evaluar las políticas públicas; primero: realizar un análisis al sistema político donde existan organismos encargados de evaluación de los programas públicos, la prensa y organizaciones de ciudadanos reconocidas para dicho fin; y segundo: los investigadores por medio de la ciencia aborden la metodología científica para emitir resultados de la acción de gobierno [14]; sobre la última, el investigador valiéndose de las herramientas investigativas debe proponer resultados alejados de prejuicios que incidan sobre sus conclusiones, señala, que evaluar una política pública es apreciar los efectos atribuibles a una intervención gubernamental en un campo específico de la vida social y del entorno físico.

Lo anterior puede derivar en una actitud descriptiva del investigador donde solo señale, partiendo del antes y el después, los cambios, pero sin análisis del éxito o fracaso, solo genera datos exhaustivos, en tanto, una actitud clínica de análisis científico en la evaluación de la política pública explica por qué los objetivos no ha sido alcanzados, ofreciendo un diagnóstico de las fallas en la ejecución.

Mediante la actitud normativa el investigador adopta otros referentes para contrastar los objetivos propuestos por los decisores de las políticas públicas, al final, con una actitud experimentalista, analiza las relaciones de causalidad y los efectos sobre la materia de cambio, es decir, todos aquellos efectos correlacionales explicables entre las causas y las variables independientes, por ejemplo, un programa social de exención de pago a impuestos sobre tenencia vehicular como variable independiente, (programa social) en apoyo a la población de bajos ingresos y sus consecuencias en el nivel de ingreso como variable dependiente (efectos en el entorno económico).

Por lo antes visto, la etapa de evaluación de las políticas públicas realizada por los ciudadanos y analistas es un proceso debatido en una sociedad, Wholey en Thoenig [14], menciona que la evaluación es un revelador de los procesos de acción, de las iniciativas y de las estructuras de poder, añade que son las miradas ajenas a las ciencias políticas las que han atribuido valor al análisis sociológico.

Dependiendo de los tiempos en que se lleven a cabo los estudios la evaluación de hechos consumados se denominan a posteriori o ex post es decir en retrospectiva, en tanto que otros procesos como el estudio de la viabilidad para la implementación de la política pública se denominan ex ante o a priori en prospectiva.

No obstante, la evaluación ex ante o a priori simula los efectos que provoca su contenido pero solo en sus aspectos económicos y financieros alejado del impacto social y político.

En el proceso de la evaluación de las políticas, el investigador debe ser capaz de establecer validez de los diferenciales que encuentra, Thoenig [14], señala que la validez interna en un proceso de investigación experimental existe cuando se detectan factores ajenos que pueden incidir sobre los efectos en la sociedad de la política pública estudiada, en tanto que la validez externa considera que los resultados encontrados pueden ser inferidos hacia otros proyectos o poblaciones.

Para Herrera [15] la metodología experimental en la evaluación de programas públicos consiste en constituir un grupo de control y otro de tratamiento, seleccionar de manera aleatoria a beneficiados y no beneficiados del programa con el objeto de encontrar las diferencias sistemáticas observables entre los grupos, las diferencias son las variables de interés.

Para otros las encuestas de opinión son un proceso idóneo para medir el efecto de los programas sociales en un entorno social, la información que se recoge de un grupo de sujetos, que se considera la muestra, mantiene representatividad hacia las unidades de análisis o población salvando los márgenes de error en la estadística (probabilidad).

Por lo tanto la técnica de la encuesta recoge la actitud de opinión de las personas sobre un programa social en particular, en la investigación este instrumento es eficaz para complementar los estudios en las ciencias sociales.

Para Kuschick [13], la objetividad en la encuesta tiene que ver con la percepción que de un asunto en particular tienen los entrevistados, su opinión está determinada por diversos factores, primero de índole racional -que tiene que ver con mecanismos del pensar, evaluar y de actuar en base a principios óptimos y consistencia- no obstante existen factores como los sentimientos hacia el objeto de estudio que pueden derivar en otros puntos de vista.

Por tal motivo las encuestas y sondeos de opinión ofrecen una aproximación a los distintos actores de gobierno sobre un programa implementado, lo que permite a la administración pública tomar medidas para hacer reconducciones o simplemente para seguir adelante.

Por lo anterior esta metodología no cambia los planes de evaluación del propio proyecto sino que intenta ver el comportamiento de los usuarios en relación a un programa social determinado.

La encuesta, bajo esta perspectiva es considerada como un apoyo a la evaluación de las políticas públicas considerando que toda acción pública está bajo la lupa de la ciudadanía y que puede servir a los electores para tomar decisiones en posteriores contiendas políticas.

Por ello, evaluar un programa social o una política es una etapa fundamental dentro de un proceso de gestión gubernamental ya que proporciona los datos necesarios para tomar decisiones, así como para juzgar la eficacia, la permanencia o cambio de una política pública.

En México, el proceso de evaluación de programas públicos es un campo virtuoso para el conocimiento científico acerca de los problemas fundamentales que enfrenta el país, a la vez constituye una herramienta fundamental en la gestión del gobierno para el desarrollo social [16].

9.4 El final de la política pública

Para Bardach, en Thoenig [14], el final de una política pública es un fenómeno significativo digno de estudio; llega al final porque las autoridades gubernamentales han puesto

un límite en el tiempo, llega el vencimiento y la ventanilla se cierra.

No obstante, no significa que lo realizado con anterioridad a la terminación de la política pública cese, pues genera efectos en el entorno social donde fue implementada.

El programa público no solo muere cuando desaparece, sino cuando es alterado de manera significativa en su contenido el problema al que responde la política y la población sobre la que interviene.

Las grandes organizaciones públicas, su estructura física, humana quedan listos para dar solución a otro problema social en la agenda del gobierno, aprovechando la experiencia alcanzada en anteriores procesos.

10 CONCLUSIONES

La función de la administración pública es buscar los mecanismos prácticos de distribución de las tareas a las distintas unidades del sistema administrativo, evaluar el grado de eficiencia de la operación y la potestad de adaptarse a los cambios que impone la modernización.

Por otra parte el ciudadano no ve limitada su actuación en el ámbito público, no solo cumple con su deber cívico de elegir a sus gobernantes, sino que busca participar en las decisiones que afectan a la sociedad en que reside.

Una sociedad que es protagonista en la solución de asuntos públicos, desde el punto de vista político, es una sociedad preparada para ser corresponsable de grandes problemas que aquejan a los ciudadanos, y lo más importante es el reconocimiento del gobierno que por sí solo, difícilmente podría dar respuesta a las constantes demandas de sus gobernados.

La política pública, como estudio de los procesos de decisión es factor clave de la integración de agentes que participan en la política, su influencia e impacto en la sociedad tomando en consideración las etapas de definición del problema, diseño, formulación, implementación y evaluación; en ella es crucial el papel que juegan los agentes no gubernamentales en su hechura y evaluación -y en todas las etapas en general- pues de ello dependen en gran medida el conocimiento del problema a resolver y evaluar si la intervención del gobierno en la solución del problema ha sido la adecuada.

Como bien lo expresan Flores y Ramos[17], la elaboración de las políticas públicas ya no acepta la rigidez vertical pues no garantiza resultados satisfactorios; por otro lado la sociedad exige cada vez mayor participación en la elaboración de programas de alto impacto que legitimen la acción de gobierno y que redunden en un estado de mayor bienestar social.

Las evidencias encontradas coinciden en que la tarea de la administración pública es eficientar su actuación frente a las exigencias de la ciudadanía para recobrar el sentido público, y donde la administración y la política convergen para brindar a la sociedad respuesta a los constantes rezagos de que son objeto; no basta, entonces, la alta calidad moral de los políticos, si se traen inercias del pasado, la política

actual requiere de la eficacia del gobierno para dirigir y ofrecer cuentas claras a sus gobernados.

En la investigación, destaca la *gobernanza*; la imperiosa necesidad de incorporar a nuevos actores en la función de gobernar -la sociedad civil- la cual se convierte en responsable de vigilar lo público, en la búsqueda de mejores condiciones para sí misma.

Por otro lado, en la investigación documental se encontró, que la evolución de la política pública, va más allá de la propia administración del gobierno, y al igual que la tarea de la administración pública, requiere de la inserción de nuevos actores y de recursos privados para operar de acuerdo a la sociedad gobernada.

No se desestima la elaboración de un nuevo proyecto de investigación que pudiera denominarse “El rol de las tecnologías de la información en la implementación de las políticas públicas; Caso México.”

11 REFERENCIAS

- [1] Villa, J. E . Prólogo. En M. Sánchez, C. Valenzuela, & J. L. Sánchez, Seminario internacional. Gobierno y políticas públicas (primeras propuestas). Gobierno del estado de Sinaloa, México. México: Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales (CIECAS)- IPN. 2007.
- [2] Merino, M. De una disciplina sin objeto de estudio, a un objeto de estudio sin disciplina. Administración y políticas públicas desde una perspectiva nacional. En J. L. Méndez, Lecturas básicas de administración y políticas públicas. Estudios internacionales, México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 2000.
- [3] Aguilar, L. Estudio introductorio. (En L. F. Aguilar, La implementación de las políticas: Antología de políticas públicas / 4. México: Miguel Ángel Porrúa, 1996.
- [4] Castro, F. Presentación. En M. Sánchez, C. Valenzuela, & J. L. Sánchez, Seminario internacional. Gobierno y políticas públicas (primeras propuestas). Gobierno del estado de Sinaloa, México: Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales (CIECAS)- IPN, 2007.
- [5] Medina, E. Parálisis europea. Obtenido de El Debate: <http://www.debate.com.mx/opinion/Paralisis-europea-20150314-0205.html>. (15.03.2015).
- [6] Aguilar, L. La eficacia directiva de los gobiernos. En M. Sánchez, C. Valenzuela, & J. L. Sánchez, Seminario internacional. Gobierno y políticas públicas (primeras propuestas). Gobierno del estado de Sinaloa, México: Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales (CIECAS)- IPN, 2007.
- [7] Villoria, M. Ética pública y corrupción: Curso de ética administrativa. En M. Sánchez, C. Valenzuela, & J. Sánchez, Seminario internacional. Gobierno y políticas públicas (primeras propuestas). Gobierno del estado de Sinaloa, México: Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales (CIECAS)- IPN, 2007.
- [8] OCDE. Confianza en el gobierno. Medidas para fortalecer el marco ético en los países de la OCDE. París: OCDE, 2001.
- [9] Proulx, D. La evolución de la administración pública en el nuevo siglo: Una perspectiva comparativa. En M. Sánchez, C. Valenzuela, & J. L. Sánchez, Seminario internacional. Gobierno y políticas públicas (primeras propuestas). Gobierno del estado de Sinaloa, México: Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales (CIECAS)- IPN, 2007.
- [10] Gladden, E. N. La administración pública y la historia. Revista de Administración Pública, 11-19, 1981.
- [11] Iglesias, Á. Gobernanza y redes de acción pública: La planificación estratégica como herramienta de participación. En M. Sánchez, C. Valenzuela, & J. L. Sánchez, Seminario internacional. Gobierno y políticas públicas (primeras propuestas). Gobierno del estado de Sinaloa, México: Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales (CIECAS)- IPN, 2007.
- [12] Moreno, P. Nuevos actores e implementación de la política social. En C. Penso D'Albenzio, & I. Font Playán, Políticas Sociales y Nuevos Actores, México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2001.
- [13] Kuschick, R. M. Las encuestas de opinión como mecanismos para la evaluación de las políticas públicas. En J. M. Martinelli, Políticas públicas en el nuevo sexenio. México: UAM-Iztapalapa, 2002.
- [14] Thoenig, J. C.; Meny, Y.; Morata, F. Las políticas públicas. Barcelona: Ariel, 1992.
- [15] Herrera, M. La evaluación en México. En M. Sánchez, C. Valenzuela, & J. L. Sánchez, Seminario internacional. Gobierno y políticas públicas (primeras propuestas). Gobierno del estado de Sinaloa, México: Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales (CIECAS)- IPN, 2007.
- [16] Ramos, G. J.; Sosa, J.; Acosta, D. F. La evaluación de las políticas públicas en México. México: Colegio de la Frontera Norte - Instituto Nacional de Administración Pública, 2001.
- [17] Flores, S.; Ramos, P. Crisis del sistema urbano nacional frente a los retos socioambientales en México. Ciencia desde el Occidente. Vol 2, No. 1, 56-68. 2015.
- [18] Unión Europea. Libro Blanco sobre la gobernanza. Comunicación de la Comisión, de 25 de julio de 2001, La gobernanza europea - Un Libro Blanco. [COM (2001) 428 final - Diario Oficial C 287 de 12.10.2001].